

ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS  
MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

LAURA GIRARDI HYPOLITO

**A REGULAÇÃO DO MERCADO DA MACONHA COMO ALTERNATIVA À PROIBIÇÃO:  
UM ESTUDO DO CASO URUGUAIO**

Porto Alegre

2018

PÓS-GRADUAÇÃO - *STRICTO SENSU*



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS  
MESTRADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**LAURA GIRARDI HYPOLITO**

**A REGULAÇÃO DO MERCADO DA MACONHA COMO ALTERNATIVA À  
PROIBIÇÃO:  
um estudo do caso uruguaio**

**Porto Alegre**

**2018**

LAURA GIRARDI HYPOLITO

**A REGULAÇÃO DO MERCADO DA MACONHA COMO ALTERNATIVA À  
PROIBIÇÃO:  
um estudo do caso uruguaio**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo

Porto Alegre

2018

## Ficha Catalográfica

H998r Hypolito, Laura Girardi

A Regulação do Mercado da Maconha como Alternativa à Proibição : um estudo do caso uruguaio / Laura Girardi Hypolito . – 2018.  
209.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, PUCRS.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo.

1. Regulação do Mercado da Maconha no Uruguai. 2. Ley 19.172. 3. Política de Drogas. 4. Mujica. 5. Movimento Antiproibicionista. I. Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli de. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da PUCRS  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).  
Bibliotecária responsável: Salete Maria Sartori CRB-10/1363

LAURA GIRARDI HYPOLITO

**A REGULAÇÃO DO MERCADO DA MACONHA COMO ALTERNATIVA À  
PROIBIÇÃO:  
um estudo do caso uruguaio**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais, pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

Aprovado em (dia) (mês) (ano)

BANCA EXAMINADORA

---

Fernanda Bitencourt Ribeiro – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

---

Marcelo da Silveira Campos – Universidade Federal de Dourados

---

Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo (orientador) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Dedico este trabalho aos meus pais, que, das mais diferentes maneiras, sempre me ensinaram a valorizar a liberdade na qual as ideias são cultivadas. A eles dois, que sempre me deram forças para que eu nunca visse no caminho mais fácil a estrada a ser percorrida, porque, afinal, nós somos, mas também transformamos o caminho no qual percorremos.

## AGRADECIMENTOS

O caminho percorrido para o desenvolvimento deste trabalho foi cheio de idas, vindas e algumas pausas. No entanto, todo o percurso foi repleto de aprendizados e experiências que só foram possíveis por conta das pessoas, dos momentos e dos lugares envolvidos no processo. Por isso, por acreditar que esta pesquisa só foi possível por conta do conjunto de pessoas e oportunidades que se somaram e permitiram dividir seus conhecimentos, compartilhar suas experiências e doar seus afetos, alguns agradecimentos são necessários.

Primeiro eu gostaria de agradecer aos meus pais, que sempre estiveram ao meu lado e sempre deixaram claro que, não importa o que houvesse, sempre estariam. Ao meu pai, André, que é uma fonte eterna de amor, conhecimento e inspiração e que tão cedo me ensinou tanto sobre tudo de mais lindo e importante que existe nessa vida. E à minha mãe, Ines, que através dos seus encantos me ensinou desde muito cedo o que significa amar incondicionalmente. A ela, em quem eu me espelhei e me orgulhei tanto, eu agradeço por ter sempre me ensinado sobre a importância em preservar nossa independência e força como mulheres.

Agradeço principalmente à minha irmã Lisa, que por sorte ou destino é também a melhor amiga que eu poderia desejar. Obrigada por tudo, por cada momento, por cada conversa, necessária ou nem tanto, por alguns silêncios, por cada carinho e troca e por me conhecer tão bem que, antes mesmo de eu sentir, já saber o que falar para me acalantar. Obrigada por ser a minha metade, o meu orgulho e o meu tudo.

Agradeço imensamente ao meu orientador Rodrigo, que há tantos anos tem sido uma fonte inesgotável de aprendizados. Obrigada pela confiança, pela paciência, pela ética, pelas palavras de encorajamento e por ser o exemplo de profissional que eu pretendo um dia me tornar.

Agradeço à Fabi e ao Guilherme por terem nos últimos anos me ajudado a fazer as pazes com o tempo. E a todos os meus amigos que sempre estiveram ao meu lado, principalmente à minha amiga Lê, que me socorreu com amor, carinho e comidinhas em momentos não tão bonitos desse por vezes doloroso processo de escrita.

Não teria como não agradecer aos entrevistados, que doaram tempo e experiências para que a pesquisa fosse desenvolvida. Agradeço por terem me recebido de braços e coração abertos. O povo uruguaio, assim como o Uruguai, me tem para sempre.

Por fim, preciso agradecer a todas as mulheres pesquisadoras nas quais eu me inspiro e fortaleço, dia após dia. Ainda que o campo acadêmico seja um lugar de crescimento e

empoderamento, não é menos difícil para nós do que outros ambientes também majoritariamente masculinos. Por isso, eu agradeço a todas vocês, as que cruzaram o meu caminho e as que nunca conheci, mas que, de uma forma ou de outra, compartilham comigo dores, amores e vitórias.

Aunque nos olvidemos de olvidar  
seguro que el recuerdo nos olvida  
Obedecer a ciegos deja ciego  
crecemos solamente en la osadía  
Solo cuando transgredo alguna orden  
el futuro se vuelve respirable  
Todo mandato es minucioso y cruel  
me gustan las frugales transgresiones  
(BENEDETTI, 2001, p. 94).

## RESUMO

O presente trabalho busca realizar um estudo de caso do modelo uruguaio de regulação do mercado da maconha com controle estatal, como uma alternativa ao paradigma proibidor de controle das drogas consideradas ilícitas. Em vista do notável crescimento do movimento antiproibicionista na última década na América Latina e também a nível global, a presente pesquisa procura identificar as condições de possibilidade que permitiram que a Lei nº 19.172, de Regulação e Controle do Mercado da *cannabis*, fosse desenvolvida, proposta, aprovada e implementada no Uruguai. Assim, a investigação objetiva, com fundamento nas sociologia, ciência política e história do país, compreender quais foram os antecedentes que possibilitaram ao Uruguai esta posição de vanguarda na adoção de políticas progressistas. Deste modo, os antecedentes a longo prazo correspondem às reformas desenvolvidas no país, nas primeiras décadas do século XX, no período conhecido como *batllismo*, as quais foram responsáveis pela construção dos pilares que sustentam a atual matriz cidadã moderna uruguaia, com o fortalecimento de sua democracia e de seu sistema de partidos. Os antecedentes a curto prazo são apresentados através da chegada da Frente Ampla à Presidência Nacional em 2005, que marcou o início *de la era progresista* no Uruguai, com sua consagração a partir do mandato presidencial de Pepe Mujica, em vista da significativa expansão da agenda governamental em matéria de direitos civis, tendo como principais: a legalização do casamento igualitário, a descriminalização do aborto e a regulação do mercado da maconha, objeto desta pesquisa. A parte empírica deste trabalho, através da realização de entrevistas semiestruturadas com atores uruguaiois de diversas áreas, fundamentais para o desenvolvimento do modelo de regulação, pretende apresentar como foi construído o caminho até a lei de regulação, assim como quais são as perspectivas dos informantes acerca do modelo e suas expectativas com a nova política de drogas desenvolvida pelo país em relação à *cannabis*.

**Palavras-chave:** Regulação do mercado da maconha no Uruguai. Lei nº 19.172. Política de drogas. Mujica. Movimento antiproibicionista.

## ABSTRACT

The present work seeks to carry out a case study of the Uruguayan model of regulation of the marijuana market with state control, as an alternative to the prohibitive paradigm of control of drugs considered illegal. In view of the remarkable growth of the anti-prohibitionist movement in the last decade in Latin America and also globally, the present research seeks to identify the conditions of possibility that allowed Law 19.172 of Regulation and Control of the *cannabis* Market to be developed, proposed, approved and implemented in Uruguay. Thus, the objective investigation based on sociology, political science and history of the country, understands the antecedents that allowed to Uruguay this position of vanguard in the adoption of progressive policies. Therefore, the long-term antecedents correspond to the reforms developed in the country in the first decades of the Twentieth Century, in the period known as *Batllism*, which were responsible for building the pillars that sustains the current Uruguayan citizen matrix, with the strengthening of its democracy and party system. The short-term antecedents are presented through the arrival of the party “Frente Ampla” to Presidency in 2005, which marked the beginning of the *Progressive Era (la era progresista)* in Uruguay. With its consecration from the presidential term of Pepe Mujica, in view of the significant expansion of the governmental Agenda in the field of civil rights, with the main objectives being: the legalization of egalitarian marriage, the decriminalization of abortion and the regulation of the marijuana market, this last being the object of this research. The empirical part of this work, through semi-structured interviews with Uruguayan actors from different areas, fundamental for the development of the regulation model, intends to present how the path to regulation law was constructed, as well as the perspectives of the informants concerning the model and its expectations with the new drug policy developed by the country in relation to *cannabis*.

**Key-words:** Regulation of Marijuana market in Uruguay. Law 19.172. Drug policy. Mujica. Anti-prohibitionist movement.

## LISTA DE SIGLAS

ANTEL	Administração Nacional de Telecomunicações
CMC	Clubes de Membresía Cannabicos
CSC	Clubes Sociais de <i>Cannabis</i>
EUA	Estados Unidos da América
FA	Frente Ampla
FMI	Fundo Monetário Internacional
IRCCA	Instituto de Regulación y Control del <i>Cannabis</i>
JND	Junta Nacional de Drogas
LGBT	Lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais
MPP	Movimiento de Participación Popular
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
THC	Tetrahidrocannabinol
UNGASS	Special Session of the United Nations General Assembly on the World Drug Problem

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
<b>2 O CRESCIMENTO DO MOVIMENTO ANTIPROIBICIONISTA</b> .....	<b>16</b>
<b>2.1 Modelos de controle sobre as drogas ilícitas</b> .....	<b>16</b>
2.1.1 O modelo proibicionista: um século de fracassos.....	17
<b>2.2 Os modelos alternativos de controle das drogas ilícitas</b> .....	<b>19</b>
2.2.1 Portugal e a descriminalização: mais de 15 anos de uma política que deu certo.....	21
2.2.2 EUA: Colorado e a legalização da maconha .....	24
2.2.3 Canadá: legalizar, regularizar e restringir .....	29
2.2.4 Holanda: o modelo holandês como precursor .....	31
2.2.5 Espanha: os clubes sociais de <i>cannabis</i> .....	34
<b>3 O MODELO URUGUAIO DE REGULAÇÃO E CONTROLE DO MERCADO DA MACONHA</b> .....	<b>39</b>
<b>3.1 Legislação de drogas no Uruguai</b> .....	<b>39</b>
<b>3.2 Caminho à regulação: o olhar dos atores</b> .....	<b>43</b>
3.2.1 O projeto de lei de regulação do mercado da maconha .....	48
<b>3.3 O modelo uruguaio de controle e regulação da <i>cannabis</i>: previsão legal e funcionamento</b> .....	<b>53</b>
<b>3.4 Apontamentos acerca da atual situação do modelo de regulação</b> .....	<b>58</b>
<b>4 COMO A REGULAÇÃO FOI POSSÍVEL? CONSTRUÇÃO DA MATRIZ CIDADÃ MODERNA NO URUGUAI: CULTURA POLÍTICA, DEMOCRACIA E PARTIDOS</b> 63	
<b>4.1 Cidadania, democracia e modernização</b> .....	<b>64</b>
<b>4.2 O batllismo reformista de Battle y Ordóñez</b> .....	<b>65</b>
4.2.1 Matriz cidadã moderna uruguaia: estatizações, regulações e a moral laica .....	67
<b>4.3 Estabilidade democrática e partidos políticos no Uruguai</b> .....	<b>72</b>
4.3.1 Partidos políticos: do bipartidarismo tradicional ao multipartidarismo moderado.....	74
4.3.2 A Frente Ampla chega ao poder: o início de la era progressista .....	79
<b>4.4 O Governo de Mujica e a expansão da agenda de direitos civis</b> .....	<b>81</b>
<b>5 OLHAR DOS ATORES SOBRE O CAMINHO PERCORRIDO: ASPECTOS METODOLÓGICOS E ENTREVISTAS</b> .....	<b>86</b>
<b>5.1 Aspectos metodológicos</b> .....	<b>86</b>
<b>5.2 Entrevistas</b> .....	<b>89</b>
5.2.1 Sebastian Sabini .....	89

5.2.2 Milton Romani .....	93
5.2.3 Julio Calzada .....	97
5.2.4 Augusto Vitae.....	100
5.2.5 Martin Collazo .....	102
<b>5.3 O modelo uruguaio de regulação e controle do mercado da maconha pelo olhar dos atores entrevistados: breves apontamentos.....</b>	<b>106</b>
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>110</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>114</b>
<b>ANEXO A – PROTOCOLO URUGUAIO PARA ATUAÇÃO POLICIAL .....</b>	<b>124</b>
<b>ANEXO B – LEI URUGUAIA Nº 19.172 DE REGULAÇÃO DA <i>CANNABIS</i> .....</b>	<b>129</b>
<b>ANEXO C – DECRETOS REGULAMENTÁRIOS DA <i>CANNABIS</i> NO URUGUAI..</b>	<b>142</b>
<b>ANEXO D – CAMPANHAS GOVERNAMENTAIS URUGUAIAS SOBRE CONSUMO E PREVENÇÃO À <i>CANNABIS</i>.....</b>	<b>202</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A pesquisa objeto deste estudo pretende analisar o modelo uruguaio de regulação do mercado da maconha, aprovado no final de 2013, como possibilidade de implementação de políticas públicas de controle de drogas alternativas em relação àquelas determinadas pela lógica proibicionista. A população carcerária mundial tem crescido de forma constante e intensa desde os anos 90, e uma fração significativa deste montante é representada por indivíduos que respondem a delitos envolvendo tráfico e outras condutas relacionadas às legislações penais de drogas.

Deste modo, ao se considerar que o encarceramento em massa serve como forma de contenção social de grupos mais vulneráveis e que existe uma seletividade que opera no mecanismo de escolha de quais serão os personagens responsáveis pelo preenchimento destes sistemas prisionais defasados, não há como não apreender que a criminalização da produção, do comércio e do consumo de substâncias consideradas ilícitas contribua de forma direta para estes danos sociais. Isso, posto que a grande maioria dos indivíduos que respondem penalmente pelo delito de tráfico são jovens e pertencentes das camadas mais empobrecidas da sociedade (BOITEUX et al. 2009).

Sendo estes fatos percebidos, se faz necessária a reflexão acerca de novos modelos que rompam com o paradigma proibidor, como o escolhido para objeto de estudo do presente trabalho: o modelo uruguaio. A presente pesquisa se faz relevante, visto que o Uruguai se trata do primeiro país no mundo que, através de mecanismos democráticos de decisão, optou por reconhecer a necessidade de mudança no campo da política de drogas ao propor a implementação de uma nova forma de relação com a maconha, sem ceder para os setores mais conservadores de sua sociedade.

Por conta disso, o estudo procura compreender de que maneira foi possível no Uruguai a proposição, aprovação e implementação de um modelo inédito de regulação e controle estatal da *cannabis*, o qual rompe com o paradigma de proibição e tratamento criminal em relação à droga adotado por grande parte dos países. Assim, com a finalidade de responder a estas questões, o trabalho está estruturado em quatro capítulos.

O primeiro aborda o crescimento do movimento antiproibicionista global e apresenta, a partir de conceitos adotados por Boiteux (2017), alguns modelos de controle de drogas alternativos ao proibicionista, tendo como destaque mudanças adotadas por cinco países: Portugal, Canadá, Colorado nos EUA, Holanda e Espanha. O critério para a escolha dos cinco

modelos se deu em conta de que esses foram os principais países estudados pelos legisladores uruguaios para confeccionar o projeto de lei de regulação, objeto desta pesquisa.

O estudo das políticas em matéria de drogas implementadas nestas localidades pretende demonstrar que a adoção de alternativas ao proibicionismo a nível local motiva, inspira e ampara mudanças também a nível global. Assim, no sentido da importância das mudanças em política de drogas, o segundo capítulo apresenta o modelo uruaio de controle e regulação do mercado da *cannabis*. Com finalidade de ampliar a compreensão acerca do modelo de regulação, realiza-se primeiramente uma breve reconstrução histórica da legislação de drogas do país.

Após, com respaldo nas entrevistas que foram realizadas para formar o campo desta pesquisa, reconstitui-se o caminho percorrido até a aprovação do projeto de lei de regulação em 2013, sob a perspectiva de cinco atores entrevistados e que participaram ativamente de todo o processo. Por fim, são apresentados aspectos referentes ao modelo aprovado, quanto a sua previsão legal e funcionamento, assim como acerca de sua atual situação, visto ter sido implementado há cerca de quatro anos.

Com o intuito de compreender quais foram as condições de possibilidade que permitiram ao Uruguai, em um momento em que o governo enfrentava uma forte demanda popular por segurança, propor a regulação do mercado da maconha e assim dar uma resposta estatal que não contemplasse a ampliação no campo do controle por meio de produções legislativas repreensivas, estigmatizantes e encarceradoras, o terceiro capítulo propõe pensar como a regulação foi possível.

Deste modo, tendo como ponto de partida a criação da matriz cidadã moderna no Uruguai (CAETANO, 2015), demonstra-se como ainda no início do século XX, no período chamado de *batllismo*, foram sedimentados alguns dos alicerces que permitiram a construção do país como hoje o conhecemos. Assim, são apresentados os antecedentes a longo prazo que possibilitaram a regulação, posto que as mudanças provenientes desta época resultaram em uma maior participação do Estado na vida dos cidadãos, que se deu por meio da integralização dos grupos sociais e da universalização da educação laica estatal e do acesso à saúde. Além de demonstrar como a cultura de regulações e estatizações no país foi construída e por que hoje faz parte do imaginário do povo uruaio.

Esta etapa do trabalho, da mesma maneira, aponta como os partidos políticos no Uruguai *batllista* também cumpriram um importante papel, em conjunto com o Estado, no desenvolvimento democrático e na incorporação e na participação dos cidadãos uruguaios através do exercício do voto. Após, são apresentados os antecedentes a curto prazo, que foram

possibilitados com a chegada da Frente Ampla no cenário político nacional em 2005 – que abriu espaço para o início *de la era progresista* (GARCÉ; YAFFÉ, 2014) no Uruguai – e com a vitória de Mujica para a presidência do país em 2010, visto que seu governo foi marcado pela expansão da agenda governamental dos direitos civis no Uruguai, dentre os quais está a regulação do mercado da maconha.

O quarto e último capítulo irá apresentar a parte empírica do trabalho, através dos aspectos metodológicos adotados para o desenvolvimento da pesquisa e das entrevistas realizadas em Montevideu com atores chave do processo de desenvolvimento, aprovação e implementação da Lei nº 19.172 (URUGUAY, 2014) de regulação e controle do mercado da maconha no Uruguai. Através das falas provenientes das entrevistas semiestruturadas, essa etapa do estudo procura destacar quais são as percepções dos atores acerca do modelo de regulação e quais suas expectativas a partir de agora, momento em que a implementação da lei já está praticamente completa.

Acerca dos aspectos metodológicos adotados para a confecção do trabalho cabem algumas pontuações. Com o fim de se ter uma compreensão ampla do fenômeno estudado e com a pretensão de analisar o ambiente e as pessoas nele inseridas como um todo e não de forma a reduzi-los a variáveis, o enfoque qualitativo foi eleito como o mais apropriado. E, em vista de que a pesquisa qualitativa não necessariamente segue de maneira tão rígida as etapas assinaladas para o desenvolvimento da pesquisa, como ocorre no modo quantitativo (TRIVIÑOS, 2015), e que as informações colhidas são interpretadas e analisadas, foi perceptível uma mudança de foco no decorrer do desenvolvimento do trabalho.

Isso porque o enfoque qualitativo muitas vezes permite a apreciação de novas informações, que por consequência acarretam a necessidade de novas buscas de dados, o que faz com que as hipóteses pensadas em um primeiro momento possam ser deixadas de lado visto o surgimento de novas perspectivas, as quais mudam a rota do caminho da pesquisa (TRIVIÑOS, 2015).

Feitas estas considerações, cabe apontar o tipo de pesquisa qualitativa adotada. E, visto que buscou-se analisar profundamente o objeto desta investigação, foi efetuado um Estudo de Caso (TRIVIÑOS, 2015). Em face da finalidade de compreender o contexto e a situação em que o modelo uruguaio de regulação do mercado da maconha foi criado e sua implementação tornada possível, o estudo de caso foi confeccionado por meio das seguintes formas de coleta de dados: pesquisa bibliográfica, análise de documentos e de estatísticas oficiais e entrevistas semiestruturadas, as quais foram realizadas no Uruguai.

Acerca das entrevistas semiestruturadas, o grupo de informantes entrevistados (TRIVIÑOS, 2015) é contemplado por Sebastian Sabini, Deputado da Frente Ampla, membro da *Comisión de Drogas y Adicciones* com Fins Legislativos do Parlamento uruguaio e um dos maiores impulsionadores da lei de regulação; Julio Calzada, sociólogo e Secretário da Junta Nacional de Drogas durante a gestão de Mujica (2010-2015); Milton Romani, Secretário da Junta Nacional de Drogas no primeiro governo da Frente Ampla no país (2005-2009) e Embaixador do Uruguai na OEA, no mandato de Mujica; Augusto Vitae, integrante da Secretaria Nacional de Drogas da Presidência da República e atual presidente do IRCCA; e Martin Collazo, ativista, sociólogo e integrante do *Monitor Cannabis*, plataforma informativa vinculada à Faculdade de Ciências Sociais da *Universidad de la República*.

A perspectiva de modelos alternativos em matéria de controle de drogas – com o foco do trabalho no modelo uruguaio – permitem a elaboração de políticas públicas no campo de drogas com resultados mais eficientes. Isso porque tais modelos têm respaldo em fundamentos que propõem a valorização dos direitos humanos e da proteção dos usuários e não em abordagens repressivas e criminalizantes, como propõem as medidas resultantes das políticas com o enfoque proibicionista.

Na última década, mais do que nunca, foi perceptível um crescimento potente do movimento antiproibicionista a nível global, com os países latino-americanos na linha de frente do campo de combate. Desse modo, é importante destacar, valorizar e nutrir a força do país latino que assumiu mundialmente a posição de vanguarda em relação à política de drogas, qual seja, o Uruguai, que não coincidentemente foi o escolhido para este estudo.

## 2 O CRESCIMENTO DO MOVIMENTO ANTIPROIBICIONISTA

É inegável a força que o movimento antiproibicionista tem adquirido na última década. De modo que não apenas se deu a constatação de que as medidas de proibição e as políticas de tolerância zero em relação às substâncias ilícitas já se comprovaram ineficazes e contraproducentes, mas também pela averiguação de que as vias de redução de danos, descriminalização e regulação se mostram muito mais coerentes e eficazes para tratar a questão das drogas.

Assim, analisar alternativas, ainda que em graus diferentes dos da regulação uruguaia, se faz importante, de modo que os debates referentes às políticas de drogas não podem ficar cristalizados na dicotomia proibição *versus* regulação. Isso porque a polaridade pode levar ao esvaziamento dos significados e dos conteúdos de cada modelo. Tendo isso em vista, devem ser levadas em consideração formas alternativas para tratar a questão das drogas, validando a importância de mudanças ainda que pontuais, tendo em vista que estas transformações configuram passos – mais ou menos largos - de deslocamento das políticas proibicionistas.

Nessa lógica, considerando as recentes alterações nos posicionamentos políticos – a nível nacional e internacional – de vários países em matéria de políticas de drogas, serão demonstrados alguns exemplos de Estados que adotaram medidas de rompimento, ainda que parcial, com o modelo de proibição das drogas, que em regra foi hegemônico por quase um século.

### 2.1 Modelos de controle sobre as drogas ilícitas

As substâncias psicoativas, ou drogas<sup>1</sup>, como são popularmente conhecidas, são uma constante na humanidade, sendo um componente essencial e funcional de todas as sociedades humanas, passando sua história por lugares longínquos e tempos imemoriais. Ao assumir uma multiplicidade de significados, seu consumo cumpre funções sociais, terapêuticas, religiosas, produtivas, recreativas, dentre outras tantas.

Tão antigas quanto as substâncias psicoativas em si são as tentativas das sociedades de controlar o seu consumo. Durante milênios, as mais distintas sociedades controlaram e regularam o uso das drogas através da cultura e de mecanismos informais de controle social.

---

<sup>1</sup> Existem muitas controvérsias acerca da etimologia da palavra *droga*. No entanto, dentre as teses defendidas, a holandesa é uma das mais aceitas. Derivada do neerlandês, a expressão *Droghe vate* significa “barris de coisas secas”, porque antigamente grande parte dos medicamentos eram provenientes de folhas. Além do mais, há registros da utilização da palavra desde o século XIV (VARGAS, 2008). Nesse trabalho, os termos “maconha” e “cannabis” serão adotados com o mesmo sentido, não obstante “cannabis” possua um significado mais amplo.

Em contrapartida, o surgimento dos mecanismos formais de controle social do consumo das substâncias psicoativas, fundamentados em leis penais e políticas criminais hegemônicas, constitui um fato recente, de modo que sua origem se deu nas primeiras décadas do século XX.

De acordo com Boiteux (2017), os modelos de controle de drogas podem ser apreendidos como respostas jurídicas e sociais, desenvolvidas e implementadas com a finalidade de exercer alguma forma de controle sobre as pessoas que fazem uso de drogas ilícitas e lícitas.

Acerca dos modelos de controle sobre as drogas ilícitas, ainda que o modelo proibicionista seja o prevalente, ele constitui apenas um dentre tantos. A partir da concepção de Boiteux (2017), podemos dizer que atualmente existem quatro principais modelos de controle: o proibicionista, o de redução de danos, o despenalizador – com três subtipos: o descarcerizador, o descriminalizador e o modelo holandês – e o legalizador ou regularizante.

Assim, visto que este primeiro capítulo do trabalho pretende apresentar o crescimento do movimento antiproibicionista em âmbito global, apresentar modelos que se afastem do paradigma proibicionista é imprescindível. Neste sentido, a divisão dos modelos de controle apresentada por Boiteux (2017) auxiliará na apresentação das diferentes leis de drogas e políticas adotadas nos países específicos escolhidos para análise. Tendo em vista que o proibicionismo é o modelo de controle vigente, antes de serem apresentados os modelos alternativos, serão tecidas algumas considerações a respeito desta perspectiva repressiva em relação às drogas.

### 2.1.1 O modelo proibicionista: um século de fracassos

O proibicionismo é hoje o modelo predominante de controle penal sobre as drogas ilícitas e ainda que seja atualmente prevalente, seu surgimento se deu apenas no início do século XX (BOITEUX, 2017), ou seja, ainda que as drogas tenham sido sempre consumidas no decorrer da história da humanidade, a criminalização de sua produção, venda e consumo tem pouco mais de cem anos de existência. A abordagem proibicionista objetiva, através de repressões penais, a proibição de todas as condutas que envolvem as drogas arbitrariamente

tornadas ilícitas<sup>2</sup>. E ainda que seus objetivos nunca tenham sido alcançados, nega qualquer estratégia alternativa de controle sobre as substâncias ilícitas, assim como a aplicação de medidas de redução de danos.

Deste modo, o modelo proibicionista de controle das drogas, na busca de disseminar um ideal de proibição de forma homogênea e que determinasse os mesmos deveres e sanções a todas as nações, foi fundamentado em tratados e convenções internacionais, os quais se respaldaram em um discurso universal e que em momento algum levou em conta a diversidade cultural, social e econômica de cada país. Da mesma forma, ao se agrupar diversas drogas sob o mesmo grupo de “proibidas”, ignorou-se a complexidade e pluralidade de uma substância em comparação a outra (DEL OLMO, 1990).

Assim, ao criar um único estatuto que determinou a uma pluralidade de países que se adequassem a seus moldes, o modelo proibicionista, assim como as convenções<sup>3</sup> que lhe deram a legitimidade jurídica, já estavam fadados ao fracasso, e às futuras injustiças e violências, tanto sociais quanto econômicas, as quais foram submetidos seus signatários. Isso, posto que desde que o modelo proibicionista foi difundido internacionalmente, em que pese os esforços alucinados para que a produção, a venda e o consumo das drogas diminuíssem, isso nunca aconteceu.

Em verdade, o número de usuários, traficantes e produtores alcançou um crescimento acentuado ao longo dos anos, assim como houve um aumento da violência, da corrupção associada ao narcotráfico e principalmente do encarceramento em massa dos indivíduos (BOITEUX; LEMGRUBER, 2014). Neste sentido é possível dizer que o modelo proibicionista funcionou – e ainda funciona – como um mecanismo de controle, o qual não cumpre com a função que publicita, mas sim com o fim de construir e manter relações de poder desiguais, as quais têm sua consagração através do cárcere. Isso porque o encarceramento em massa serve como forma de contenção social de grupos mais vulneráveis, já que é dirigido à uma parcela específica da população – jovens negros que habitam as periferias das cidades (SINHORETO, 2014).

---

<sup>2</sup> Maria Lucia Karam (2013) usa essa descrição para as drogas ilícitas, a partir do entendimento de que as drogas foram estrategicamente separadas em dois grupos: as lícitas e as ilícitas. A autora ainda pontua que esta distinção, que se dá somente pelo fato de algumas substâncias serem consideradas ilegais e outras não, fere diretamente o princípio da isonomia, vez que impõe tratamento diferenciado para os produtores, vendedores e consumidores das substâncias.

<sup>3</sup> Da tríade de convenções produzidas pela ONU, como precursora tem-se a Convenção Única sobre Entorpecentes do ano de 1961, seguida pelo Convênio Sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 e pela Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes, conhecida por Convenção de Viena, que ocorreu no ano de 1988 e segue em vigor. As convenções consagraram o que Salo de Carvalho (2010) chama de processo de transnacionalização sobre o controle dos entorpecentes, posto que instituíram e difundiram um amplo sistema internacional de vigilância e criminalização.

Assim, tendo como ponto de partida que o proibicionismo fracassou – posto que além de nunca ter cumprido com os objetivos que fundamentaram sua constituição, foi e é responsável por uma série de danos e violências sociais para a grande maioria dos países que adotaram sua lógica criminalizante e punitiva – está mais do que na hora de considerar a necessidade de mudanças no campo de controle das drogas. No sentido de rompimento com o paradigma proibicionista, cabe questionar qual modelo seria o mais adequado para substituí-lo.

Há alguns anos, pensar novas maneiras de tratar a questão das drogas ilícitas que se afastassem da lógica de proibição parecia passível de construção apenas no plano teórico. No entanto, atualmente, diante do evidente fracasso das políticas repressivas e dos tantos modelos alternativos que têm emergido, pensar em efetivas políticas de redução de danos, descriminalização e regulação já não configuram mais uma realidade tão distante do ponto de vista prático, de modo que o movimento antiproibicionista têm crescido progressivamente e sua importância tem sido cada vez mais reconhecida (AZEVEDO; HYPOLITO, 2016).

## **2.2 Os modelos alternativos de controle das drogas ilícitas**

Mudanças no cenário internacional trazem fôlego ao debate acerca da necessidade de alteração das políticas de drogas. Vários países nos últimos anos têm demonstrado avanço nesta questão e na América Latina, uma das regiões mais atingidas pelas mazelas acarretadas pelas políticas de guerra às drogas, e onde é possível perceber o crescimento significativo do movimento antiproibicionista. Em 2012, diversos governantes latino-americanos – como os presidentes da Colômbia, Guatemala e do Uruguai – se posicionaram pela necessidade de mudanças no campo das políticas de drogas, ao reconhecerem sua ineficiência e os danos que impõem aos usuários e à população de maneira geral (BOITEUX; LEMGRUBER, 2014).

Além disso, na cena latina mudanças pontuais têm sido implementadas. Dentre estas alterações é possível citar: a decisão unânime da Suprema Corte da Argentina, pela inconstitucionalidade da criminalização do uso de drogas; o presidente boliviano Evo Morales ter requerido, perante a Organização das Nações Unidas, a revogação do artigo 39 da Convenção Única de 1961 Sobre Entorpecentes, com a finalidade de descriminalizar a

mastigação da folha de coca<sup>4</sup>, na Colômbia, a Corte Suprema de Justiça ter se manifestado contra a penalização de usuários de drogas; o Equador ter proposto e aprovado a anistia a pequenos traficantes, a qual permitiu a libertação de mais de 1.500 indivíduos, tendo em vista a percepção da desproporcionalidade das penas aplicadas (CBDD, 2011).

Além do mais, em abril de 2016 ocorreu a Sessão Especial da Assembleia Geral da ONU sobre drogas (UNGASS). Na ocasião o Presidente do México Enrique Peña Neto, apoiado também pelos governantes da Colômbia, da Guatemala e do Uruguai, proferiu um discurso que alertou para a necessidade de implementar alterações no atual modelo de política de drogas adotado pelo organismo internacional.

A posição do presidente já era esperada, posto que México é um dos países latinos que mais sofre com a violência proveniente do mercado ilegal de drogas e a discussão acerca dos efeitos perversos das políticas proibicionistas e suas consequências já estava há muitos anos sendo articulada no país através dos Foros de Debate Nacional sobre o Uso da Maconha (MÉXICO, 2016; 2018), que reuniram em suas discussões uma equipe interdisciplinar de especialistas, acadêmicos e integrantes da sociedade civil que tiveram como objetivo desenvolver uma política pública eficaz em relação à droga.

Estes debates produziram fortes consequências a nível nacional e internacional visto que antecederam a polêmica, mas necessária, postura adotada pelo México na ONU em 2016 e levaram o Poder Executivo do país a encaminhar ao Legislativo uma iniciativa com o objetivo de reformar a Lei Geral de Saúde e o Código Penal Federal mexicano (MÉXICO, 2016; 2018). A proposta, originada no Debate Nacional sobre o Uso da Maconha, foi desenvolvida em cima de três principais pontos: legalizar a maconha para fins medicinais, autorizar pesquisas científicas na área de elaboração de produtos que contenham a substância e seus elementos ativos e descriminalizar o consumo, considerando que até 28 gramas da droga configuram porte para uso pessoal.

Na oportunidade, o governo do país alertou para a necessidade de pensar a regulação como alternativa futura, de modo que está se consolidando um consenso global acerca da ineficácia das políticas de proibição e que já não se pode negar os resultados positivos que são apurados nos países que implementaram políticas de drogas alternativas. Além do mais, expôs a importância de proteger os usuários e lhes oferecer oportunidades e alternativas, que por

---

<sup>4</sup> Importante destacar que a Convenção Única Sobre Entorpecentes estipulou prazos (irracionais) para a (utópica) erradicação do uso e da produção de substâncias consideradas ilícitas, inclusive aquelas que eram consumidas há milênios por tribos nativas da América Latina. Essa realidade segregadora ainda perdura, sem levar em consideração a diversidade cultural dos povos, impondo uma valoração negativa sobre uma cultura ancestral. (BOITEUX et al. 2009).

meio do novo enfoque os afasta da via criminal de tratamento (MÉXICO, 2016). Recentemente, cerca de um ano após o encaminhamento, o projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados do país.

Ainda, de acordo com o estudo realizado por Rosmarin e Eastwood (2012), cerca de vinte e cinco países já haviam adotado alguma mudança legal com viés descriminalizante até o final de 2012. Atualmente estes números já são muito maiores e o resultado disso é que os avanços locais têm contribuído significativamente para uma mudança de paradigma global.

Acerca destas mudanças, algumas experiências de países que adotaram políticas sólidas e implementaram alterações estruturais em seu modo de tratar a questão das drogas ilícitas merecem destaque. A importância de apresentar estes modelos que já demonstraram resultados satisfatórios desde sua implementação é fundamental, de modo que apenas através da avaliação real de políticas públicas é possível derrubar mitos e construir verdades baseadas em fatos e não em pânicos morais e sensacionalismos (SECCHI, 2013).

A escolha dos modelos abaixo apresentados se deu pela constatação, durante a coleta dos dados – revisão bibliográfica, análise de documentos e entrevistas semiestruturadas – que contempla essa pesquisa, de que estes foram os principais modelos considerados para elaborar o modelo uruguaio de regulação. Assim, a seguir serão expostos alguns dos principais pontos acerca dos modelos desenvolvidos em Portugal, no Estado do Colorado nos EUA, no Canadá, na Holanda e na Espanha.

### 2.2.1 Portugal e a descriminalização: mais de 15 anos de uma política que deu certo

Embora a descriminalização das drogas esteja na pauta atual de discussão em diversos países – ainda que o modelo predominante de controle das substâncias ilícitas seja o proibicionista – esta realidade não é um fato novo em Portugal. Isso, de modo que o país já em 2001, acatou a medida de descriminalizar o consumo de todas as drogas ilegais, por considerar que a posse de quantidade para suprimento de até dez dias, não mais configuraria delito penal (HART, 2014).

Esta iniciativa foi possibilitada uma vez que Portugal enfrentou, no final dos anos 90, um aumento significativo dos consumidores e dos toxicodependentes, o que por consequência acarretou um aumento referente às preocupações sociais. Uma pesquisa realizada em 1997 mostrou que naquele ano as questões relacionadas às drogas eram consideradas o principal problema social do país. Já em 2009, uma nova pesquisa revelou que, após quase uma década

da implementação das medidas descriminalizadoras, as drogas passaram a ocupar o 13º lugar no ranking de preocupações da população portuguesa (DOMOSTAWSKI, 2011).

Apesar de Portugal ser considerado um país conservador, o governo respondeu à questão de forma progressista e inovadora. Ao seguir o caminho oposto ao do proibicionismo e de suas respostas de tolerância zero, o governo português agregou o conhecimento interdisciplinar de inúmeros especialistas, desde médicos e psicólogos, até ativistas sociais e advogados, os quais criaram no final dos anos 90 uma Comissão de Estudo. A comissão, após chamada de Estratégia Nacional de Luta Contra a Droga, foi desenvolvida com o objetivo de pensar linhas de ação suscetíveis de auxiliar o governo português na formulação de estratégias, com o intuito de orientar o desenvolvimento de políticas públicas que tivessem impacto positivo na área das drogas (PORTUGAL, 1998).

Os resultados obtidos pela Comissão de Estudo alertaram para a necessidade de descriminalização do porte de todas as drogas para consumo e também para que as alterações legislativas conduzissem o foco para questões de prevenção, educação e redução de danos (DOMOSTAWSKI, 2011). No entanto, o que de fato preparou o terreno e tornou as alterações propostas pela Comissão possíveis, foi a produção de uma nova filosofia, a qual foi construída e solidificada a partir da proposição de que o núcleo da nova política de drogas deveria ter como característica o humanismo e a preservação do usuário (PORTUGAL, 1998).

Premissas como a do reconhecimento da importância da preservação da dignidade humana, da percepção das circunstâncias e realidades sociais do outro, da compreensão acerca das escolhas individuais e também da previsão constitucional do direito à saúde foram agregadas a esta inovação em matéria de atuação na política de drogas. Ademais, esta nova perspectiva abria caminho para o entendimento de que as drogas em si não são um mal absoluto e que tratar o consumo por meio da via da repressão criminal configurava uma abordagem desproporcional e ineficaz. Além de tudo, outro pilar desta filosofia era assumir que continuar com a proposta de um mundo livre de drogas era um objetivo que já havia se provado ilusório, posto que as drogas sempre fizeram parte das mais diversas sociedades e culturas (DOMOSTAWSKI, 2011).

Assim, no dia 29 de novembro de 2000, a aprovação da Lei nº 30/2000 descriminalizou o consumo de todas as substâncias psicoativas em Portugal. O texto legal estipulou o regime jurídico que deve ser aplicado para a conduta de consumo e também definiu a proteção sanitária e social dos usuários. Assim, no ano seguinte o Decreto-Lei nº 130-A de 23 de abril de 2001 outorgou não mais criminalizar o uso, a aquisição e a posse para consumo próprio.

Para possibilitar a aplicação prática da lei, por meio da implementação dessa nova política pública, foram desenvolvidas as Comissões para a Dissuasão da Toxicodependência, as quais assumiram o papel – antes reservado aos tribunais criminais – de diálogo e resolução com as práticas de consumo. As comissões foram criadas com o fim de retirar a questão das drogas da esfera criminal, possibilitando assim uma abordagem menos estigmatizante para os usuários e mais relacionada à saúde pública.

A partir da implementação da lei em Portugal, quando uma pessoa é flagrada consumindo alguma droga considerada ilícita, é dado o encaminhamento para uma reunião com uma das comissões. Estas reuniões ocorrem com o intuito de debater de forma honesta com os consumidores propondo a esses, quando necessário, um tratamento que estará condicionado ao aceite do próprio usuário (HART, 2014). Atualmente estes centros estão presentes em todos os 18 distritos de Portugal e realizam um trabalho complexo, com uma equipe integrada por profissionais da área médica, assistentes sociais e advogados (PORTUGAL, 2018).

Quanto aos parâmetros para a aplicação da lei em casos concretos, com o propósito de proteger os usuários de obscuridades legais e interpretações díspares, a legislação portuguesa estipula com clareza quantidades exatas de cada substância para que a conduta seja considerada de porte pessoal ou tráfico<sup>5</sup>. Importante salientar que ainda existe uma penalização posto que, não obstante a compra, a posse e o consumo das drogas sejam permitidos até certa quantidade, quando estes limites são ultrapassados, ou seja, caso o consumidor porte uma quantidade maior das substâncias do que a permitida, podem ser aplicadas sanções no âmbito criminal. Entretanto, estas punições dificilmente geram penas privativas de liberdade (QUINTAS, 2014).

O resultado sentido em Portugal, passados mais de quinze anos desde que a descriminalização foi inserida no cotidiano do país, se faz positivo. Diferente do que foi sustentado por setores conservadores – que eram contrários à implementação da política pública de drogas nestes moldes – o número de usuários e as mortes devido ao uso problemático das substâncias não sofreram aumento, mas sim o contrário: atualmente o consumo de drogas no país é inferior à média europeia (BOITEUX, 2017). No mesmo sentido, um estudo acerca dos impactos da descriminalização no país revelou que a alteração

---

<sup>5</sup> Este volume aceitável pressupõe a quantidade que o usuário consome da substância pelo período de dez dias, por exemplo: *cannabis* folha, 25 gramas; haxixe, 5 gramas; cocaína, 2 gramas; heroína, 1 grama; LSD ou *extasy*, 10 comprimidos (DOMOSTAWSKI, 2011).

da política de tratamento dado às drogas coincide com a atenuação dos usuários problemáticos e também com a diminuição dos danos correspondentes ao consumo (QUINTAS, 2014).

Outro resultado positivo foi a considerável redução das taxas de encarceramento referentes a delitos relacionados a entorpecentes no país. Isso, de modo que no ano de 1999 a parcela da população carcerária de Portugal que respondia a crimes de natureza relacionada às drogas ilícitas era de 44%, ao passo que uma avaliação realizada em 2012 constatou que essa taxa havia decaído para 21% (TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, 2016).

Nesse sentido, Portugal correspondeu às expectativas daqueles que defendiam – e que defendem – a aplicação de políticas públicas com a perspectiva de descriminalização das drogas. Isso posto que foi possível comprovar, após 17 anos de implementação, que retirar os usuários da esfera penal e implementar políticas públicas de redução de danos e conscientização se mostraram como verdadeiras ferramentas estatais que, além de atenuar significativamente os problemas relacionados ao consumo das drogas, apresentaram resultados mais benéficos para o país e seus cidadãos.

### 2.2.2 EUA: Colorado e a legalização da maconha

Nos Estados Unidos é possível perceber nos últimos anos mudanças de paradigma significativas referentes ao tratamento dado à maconha. Atualmente, grupos de ativistas e organizações não governamentais vem ganhando cada vez mais força e têm exercido um importante papel nos avanços a respeito da legalização da droga, realidade que já atinge várias partes do território norte americano<sup>6</sup> (BOITEUX; LEMGRUBER, 2014).

O país, símbolo da guerra contra as drogas, possui atualmente 29 Estados, mais o Distrito de Colúmbia, que permitem a utilização da *cannabis* com fins medicinais e 31 que já descriminalizaram o consumo e porte de pequenas quantidades para uso próprio da substância. No entanto, o que mais chama atenção é o fato de que 8 Estados<sup>7</sup>, além da capital Washington D.C., já legalizaram a produção e a venda da droga para o consumo com fins recreativos, em moldes de regulamentação muito semelhantes aos que normatizam o comércio do álcool no país (MARIJUANA POLICY PROJECT, 2018). Além da recente alteração referente a Vermont, que em janeiro de 2018 se tornou o primeiro Estado dos EUA a legalizar

---

<sup>6</sup> A Constituição dos EUA garante uma ampla autonomia legislativa entre os Estados e por conta disso é possível que alterações legais como em relação à *cannabis* ocorram em alguns Estados e em outros a criminalização da mesma conduta ainda permaneça.

<sup>7</sup> Alaska, Colorado, Nevada, Califórnia, Oregon, Maine, Massachusetts e Washington. Estes oito estados somam juntos mais de 20% da população total dos EUA (MARIJUANA POLICY PROJECT, 2018).

a maconha através de uma legislação estatal de controle (DRUG POLICY ALLIANCE, 2018).

Esta novidade configura um rompimento significativo com as políticas de proibição, principalmente por estar sendo implementada na mesma nação em que o proibicionismo foi gerado. Diferente da legalização com fins medicinais, a regulação da produção e da venda da maconha ainda é um fato recente na realidade estadunidense, mas não obstante isso, algumas mudanças já podem ser percebidas. O Colorado, que foi o primeiro Estado a implementar lojas de pontos de venda de maconha e também o pioneiro em número de consumidores que compram legalmente nos estabelecimentos licenciados, é a referência no país quando se trata de substituir o paradigma da proibição pelo de regulação da droga.

O Estado aprovou em 2012 a Emenda Constitucional 64 (COLORADO, 2012), que autoriza a produção, venda e aquisição da maconha e seus derivados para uso recreativo. Os parâmetros legais para a compra da droga no território são muito semelhantes aos estabelecidos para o álcool, como ter idade mínima de 21 anos para a compra e a proibição de dirigir no caso de a substância ter sido consumida previamente. Além disso, com o objetivo de garantir o direito à privacidade dos usuários, não é necessário que os consumidores estejam cadastrados em uma base de dados, diferente do modelo uruguaio<sup>8</sup>, por exemplo. Basta a simples apresentação de um documento que comprove a idade no momento da compra da substância para que essa seja adquirida (MONTAÑÉS SÁNCHEZ, 2014).

As primeiras lojas do Colorado abriram suas portas em janeiro de 2014 e desde então já é possível perceber diferenças significativas provenientes da regulação. A taxa de crescimento econômico do Colorado foi a maior de 2014, quando comparada a todos os outros estados norte-americanos (KIERSZ; HOLODNY, 2014). O crescimento se deu em vários setores, mas principalmente entre o imobiliário e o turístico. Além do mais, as taxas de desemprego reduziram, posto que em apenas um ano, mais de 21 mil vagas de emprego foram criadas diretamente pela indústria da *cannabis*. Esta realidade possibilitou ao Estado um

---

<sup>8</sup> É importante pontuar que o formato de legalização que se aplica em alguns estados dos EUA possui diferenças significativas estruturais e culturais em relação ao modelo de regulação uruguaio. O uruguaio tem um caráter estatal de controle, enquanto o dos EUA segue um modelo liberal de mercado. O modelo uruguaio apresenta uma série de requisitos necessários para que o consumidor, que deve também ser cidadão do país, adquira a substância, ao passo que o dos EUA usa parâmetros de compra semelhantes aos aplicados para aquisição do álcool. Além do mais, a regulação uruguaia se deu em dimensões nacionais e a dos EUA opera apenas em alguns territórios do país. Não obstante todas estas distinções, não há como não citar a legalização que está ocorrendo nos EUA em relação à maconha quando são apontados modelos alternativos em políticas de drogas. Isso porque durante a coleta dos dados para a confecção desta pesquisa, o caso da legalização nos EUA apareceu com muita frequência, seja para demonstrá-lo como alternativa, seja para criticar suas verdadeiras motivações. A questão é: o modelo foi mencionado reiteradamente e por isso sua visibilidade e relevância importam.

aumento significativo do número de vagas de emprego, que em 2014 teve um índice maior do que o da média nacional (MARIJUANA POLICY PROJECT, 2015).

É inegável que o comércio legal e regulado das drogas tenha um impacto positivo sobre a economia. De acordo com o governo do Colorado, entre o ano de 2014 e 2015, estimou-se uma arrecadação de cerca de 134 milhões de dólares em impostos decorrentes da venda de maconha, com fins medicinais e recreativos. Além disso, de acordo com dados divulgados pela Drug Policy Alliance (2018) desde que a venda legal da maconha teve início em 2014, o Estado do Colorado arrecadou mais de 600 milhões de dólares em impostos decorrentes do comércio da droga.

E sendo os EUA o país símbolo do capitalismo, é natural pensar que a legalização adquiriu uma maior aceitação justamente por conta de o mercado formal ter se provado extremamente lucrativo, tanto para os que vendem a substância, como para os estados que recebem os impostos referentes às vendas, que depois são redirecionados para setores como da saúde e da educação.

Entretanto, o ponto fundamental a ser levado em conta é a proteção dos usuários. Mais do que lucros econômicos, os EUA podem ter expectativas de ganhos na área social, da saúde e da segurança pública. O país, que na década de 80 adotou políticas de tolerância zero para enfrentar as questões da criminalidade, mantém hoje mais pessoas presas do que qualquer outra nação do mundo (YOUNG, 2002). Este encarceramento em massa fez com que os EUA abriguem atualmente 25% de toda população carcerária do planeta, não obstante os americanos representem apenas um total de 5% da população mundial (BOITEUX; LENGROBER, 2014).

De toda porção de aprisionados, aqueles que respondem por delitos relacionados a entorpecentes preenchem uma parcela significativa deste montante. Apesar de o país estar passando por uma onda de descriminalização e legalização, existem fortes disparidades no tratamento dado aos usuários, posto que essa realidade ainda encontra uma forte resistência em vários estados norte-americanos. Só em 2014 cerca de 701 mil pessoas foram presas por delitos relacionados à maconha e desta cifra, aproximadamente 90% correspondiam apenas à posse. O que significa dizer que, naquele ano, a cada 45 segundos uma pessoa foi presa apenas por portar a droga nos Estados Unidos (RAYMAN, 2015).

Somado a todas estas questões preocupantes a que são expostos os usuários, sabe-se que as abordagens policiais são, em regra, seletivas e arbitrárias, e recaem principal e desproporcionalmente sobre a população jovem de negros e latinos, não obstante as taxas de consumo da população branca estejam no mesmo patamar de habitualidade (ACLU, 2013).

Desta maneira, o que a criminalização da droga faz é abrir margem para encarcerar amplamente parcelas específicas da população, enquanto outras que não possuem marcadores sociais determinados, escapam dos olhos dos agentes punitivos estatais.

Acerca do encarceramento é importante pontuar que o fardo carregado por uma pessoa presa nos Estados Unidos é severamente denso e estigmatizante e quando se trata de prisões relacionadas à posse de maconha, esta realidade não é diferente. Além dos constrangimentos e da violência presentes no momento da abordagem policial – que vão desde o uso de algemas, do deslocamento compulsório até uma delegacia por meio de uma viatura, até a coleta das impressões digitais e do registro fotográfico que servem como conteúdo para compor uma ficha criminal que será permanente e de fácil acesso – existem também os efeitos colaterais da prisão (ROBERTS, 2011).

O cidadão norte-americano que possui a marca de uma condenação criminal fica impossibilitado ou encontra fortes dificuldades no exercício de atividades corriqueiras da vida social. Votar, receber autorização para empréstimos educacionais, alugar um apartamento ou receber auxílio moradia, conseguir um emprego e até mesmo adotar uma criança, são alguns dos procedimentos comumente negados àqueles que possuem registro na polícia (RAYMAN, 2015).

Desde que o governo do Colorado aprovou as medidas de regulação em 2012, as taxas de prisões relacionadas à maconha no Estado tiveram uma queda expressiva de cerca de 80% (GETTMAN, 2015). Estes dados demonstram o papel central que a maconha cumpre dentro do sistema de justiça criminal, de modo que retirando o caráter ilícito de suas práticas de cultivo, consumo e aquisição é possível reduzir significativamente os números de detenções<sup>9</sup>.

A insistência na manutenção de repressões desproporcionais e estigmatizantes é ainda mais preocupante e incongruente quando se tem conhecimento que 45% da população americana admitiu já ter utilizado maconha (JONES, 2015). Além disso, o empenho na aplicação das leis que criminalizam a posse da droga tem um custo de aproximadamente 3,6 bilhões de dólares por ano para os cofres públicos (ACLU, 2013). Ou seja, uma quantidade excepcional de dinheiro dos contribuintes é direcionada para uma guerra que, além de já ter se

---

<sup>9</sup> Sobre a questão das incriminações por posse de maconha no Estado do Colorado, é importante pontuar que de acordo com a pesquisa de Gettman (2015), não obstante as taxas de encarceramento tenham diminuído dramaticamente, ainda é possível apurar uma clara disparidade entre as abordagens direcionadas à população negra, em comparação aquelas relacionadas aos cidadãos brancos. Esse ponto é fundamental, de modo que demonstra que a simples regulação não é capaz de resolver problemas tão complexos e enraizados, como é o caso do racismo institucionalizado. É por isso que a implementação de um modelo regulador deve ser pensada em um sentido mais amplo, em conjunto com as instituições da administração da justiça e com seus mais diversos atores.

provado perdida, aponta suas armas contra uma conduta assumida por quase metade dos cidadãos norte-americanos.

Além do mais, desde que a regulação foi implementada no Colorado em 2014, as mortes relacionadas à overdose causadas por abuso de opioides – um grave problema de saúde pública no país – sofreram uma redução mensal de 0,7%, após anos de crescimento constante. A nível nacional, nos Estados que já legalizaram a maconha medicinal e recreativa houve uma redução de 25% das mortes relacionadas ao abuso de substâncias opioides, em comparação aos estados que ainda não possuem acesso legal à maconha (DRUG POLICY ALLIANCE, 2018).

O fato de todas estas constatações estarem sendo reiteradamente postas em evidência – tanto no que diz respeito às perdas acarretadas pela criminalização das drogas, quanto aos ganhos econômicos e sociais provenientes da legalização, como no caso do Estado do Colorado – faz com que os pilares que antes sustentavam o proibicionismo estejam sendo abalados e sua existência fortemente questionada, problematizada e condenada. Os grupos que lutam pela legalização da maconha nos Estados Unidos, estão cada vez mais estruturados e o número de seus adeptos não para de crescer. Figuras públicas do cenário político, como os Ex-Presidentes Barak Obama, Bill Clinton, Jimmy Carter e Pat Robertson, além de outros que vão desde Governadores, a Senadores e Deputados, estão falando abertamente sobre a necessidade e a importância de legalizar a droga.

É evidente que a legalização da maconha por si só não é suficiente para romper de vez com o modelo de criminalização das drogas, visto que existe uma longa lista de substâncias ainda ilícitas que são consumidas por inúmeras pessoas, as quais são expostas diariamente às mazelas da ilegalidade. No entanto, ao considerar que estes avanços – em relação à *cannabis* – têm ocorrido no solo que deu vida a toda a ideologia de proibição, não há como negar sua importância. Assim, independente das motivações que têm fomentado essa maior aceitação da maconha no país, não há como negar que os resultados têm sido positivos.

Além do mais, 64% dos cidadãos norte-americanos acreditam que a maconha deveria ser legalizada (JONES, 2015). Esta cifra, que nunca foi tão alta, demonstra que fronteiras morais estão sendo derrubadas e que o caminho para mudanças no tratamento dado às drogas está sendo traçado no país.

### 2.2.3 Canadá: legalizar, regularizar e restringir

No ano de 2015 o governo canadense declarou que se comprometeria a legalizar, regular e restringir o acesso à *cannabis* recreativa em seu território nacional. Desde então, tem sido desenvolvido um denso trabalho no sentido de atender às demandas correspondentes à implementação de uma política pública complexa de regulação, em um país com dimensões vastas e diversidades culturais como as que configuram o Canadá.

O país tem uma tradição de comprometimento com as políticas de redução de danos em matéria de drogas, de modo que a maioria de suas províncias adequaram suas políticas públicas a este princípio de *harm reduction* em relação a usuários de drogas injetáveis (CAMPOS, 2015). Assim, o Canadá é visto como uma referência internacional quando se trata de investimento em políticas de redução de danos, também pelo fato de que no ano de 2001 o país se tornou o primeiro do mundo a autorizar legalmente o uso medicinal da *cannabis*<sup>10</sup>.

Acerca da *cannabis* no país, desde a década de 90 uma série de decisões judiciais no sentido de autorizar seu uso para fins medicinais foram proferidas. Desde então, nas últimas duas décadas houve um aprimoramento destes mecanismos de aquisição da substância, de modo que ocorreu uma evolução de um sistema de permissões para porte e consumo com finalidade medicinal, que sucediam como exceções isoladas, até o sistema federal atual, modificado em 2014 e que defere licenças para que os pacientes, auxiliados por seus médicos, adquiram *cannabis* por meio de um produtor licenciado<sup>11</sup>, pelo autocultivo<sup>12</sup> ou por meio de um terceiro, que pode cultivar a planta para o paciente (CANADA, 2016).

No Canadá, ainda que o uso da maconha seja culturalmente aceito na sociedade, as condutas de porte e consumo de drogas – incluindo nesse rol a *cannabis* com fins recreativos – ainda são consideradas crime, e sua prática prevê a aplicação de penas demasiadamente altas. Neste sentido, os delitos relacionados apenas à posse da maconha somam cerca de metade do total das acusações por drogas reportadas pela polícia. De modo que em 2015 foram registrados 96.423 delitos envolvendo drogas ilícitas no país e deste montante 49.577 correspondiam à posse de maconha (CANADA, 2016).

---

<sup>10</sup> De acordo com Campos (2015), o processo de legalização foi administrado por meio da *Health Canada*, a agência de saúde do país.

<sup>11</sup> Até o final do ano de 2016, havia 36 produtores licenciados e devidamente cadastrados, os quais operam estabelecimentos que são regulados pelo governo federal canadense. Para mais informações acerca da regulação da maconha medicinal no Canadá, consultar a legislação (CANADA, 2016).

<sup>12</sup> De acordo com Campos (2015), no ano de 2014, cerca de 37 mil cidadãos canadenses já estavam devidamente licenciados na modalidade de autocultivo.

É nesse sentido que Campos (2015, p. 219), ao evidenciar o modelo canadense em seu estudo acerca das diferentes formas de administração estatal das drogas, afirma que “o caso do Canadá demarca bem as intersecções na política estatal sobre drogas entre o saber médico e o criminal”. Isso de modo que, não obstante o país tenha uma consagrada trajetória na aplicação de políticas de redução de danos e na permissão da *cannabis* para fins medicinais – saber médico –, a política de drogas canadense é regida por uma legislação criminal altamente repressiva e de acordo com parâmetros proibicionistas – saber criminal.

A necessidade de mudar a política de drogas no território nacional em relação à *cannabis* recreativa já estava sendo debatida no parlamento do Canadá há muitos anos. No entanto, foi a partir do diagnóstico acerca das altas taxas de consumo da droga no país<sup>13</sup> e das implicações que a criminalização da substância gera em seu sistema penal, assim como do reconhecimento de que está ocorrendo uma mudança de perspectiva global em relação à maconha, que o governo canadense resolveu que era hora de dar um passo à frente nessa questão.

Além do mais, somada a estes fatores a experiência que o país já possuía no campo da regulação da *cannabis* medicinal<sup>14</sup>, o governo canadense decidiu em 2015 pela regulação da maconha para consumo recreativo. Para cumprir com essa proposta, o governo designou um grupo de especialistas – que recebeu o nome de *Task Force* (CANADA, 2016), ou Força Tarefa – das mais diversas áreas, para que desenvolvessem um relatório que serviria como o esboço para a criação de uma política pública que permitisse legalizar, regular e restringir o acesso à maconha no país. O relatório final foi publicado no fim de 2016 e seus resultados e análises permitiram que em abril de 2017 o governo apresentasse o projeto de lei federal sobre *cannabis* (CANADA, 2017).

A proposta de lei de regulação da *cannabis* apresentada pelo governo canadense tem em seus principais objetivos restringir o acesso à população jovem, por meio do controle da publicidade e propaganda referente à droga, dissuadir e diminuir as atividades criminais, através da imposição de altas penas para quem descumprir a lei proposta – principalmente se

---

<sup>13</sup> O Canadá é um país com altas taxas de consumo de *cannabis*, e os jovens canadenses têm uma maior propensão ao uso em comparação a outros países. De acordo com dados de 2015, do *Canadian Tobacco, Alcohol and Drugs Survey* (CTADS), 52,1% dos homens canadenses e 37,2% das mulheres afirmaram ter consumido a droga pelo menos uma vez na vida. Quando é acrescentada nesta análise a variável idade, 28,9% dos canadenses entre 15 e 19 anos consumiram a droga pelo menos uma vez e 53,7% entre os de 20 a 24 relataram a mesma conduta. Entre os canadenses de 25 a 44 anos, esse número chega aos 55,9% (CANADA, 2018).

<sup>14</sup> A regulação da *cannabis* medicinal no Canadá serviu de inspiração para a formulação do modelo uruguaio de regulação, como foi possível apurar na análise dos dados provenientes das entrevistas realizadas para este trabalho. Do mesmo modo, a partir consulta do material utilizado para desenvolver este ponto sobre o Canadá (documentos oficiais e pesquisa bibliográfica), foi perceptível que o país também, de alguma forma, se espelhou no Uruguai para desenvolver seu sistema de legalização, regulação e restrição à *cannabis*.

o ilícito for relacionado à distribuição da droga a jovens – e proteger a saúde pública, por meio de um forte controle de qualidade da substância vendida e através da conscientização da população acerca dos riscos à saúde advindos do consumo da *cannabis* (CANADA, 2018).

Além do mais, a proposta também pretende diminuir o peso que a incriminação das condutas relacionadas à droga acarreta no sistema de justiça criminal do país, tendo em vista que propõe a redução das atividades ilegais por meio da legalização da produção e da permissão para que adultos portem e tenham acesso legal a uma droga regulada e de qualidade (CANADA, 2018). Se o projeto de lei for aprovado, e ao que tudo indica será, a previsão é de que o início das operações ocorra a partir do segundo semestre de 2018.

É importante pontuar que ainda que a proposta canadense presuma a legalização da *cannabis* recreativa para uso adulto, por meio de uma regulação com finalidade de restringir o consumo e controlar o acesso, o texto legal apresentado prevê altas penas para quem descumprir com as determinações legais nele expostas. Estas penas que podem ser de até 14 anos de prisão – para quem vender para um menor de idade, por exemplo – demonstram que ainda que tenham sido propostas medidas de alteração significativas na lei de drogas vigente no país, o caráter repressivo criminal, característico de políticas proibicionistas, seguirá fazendo parte da lógica de atuação das instituições canadenses de administração da justiça penal.

Não obstante estas questões, evidencia-se que a regulação do acesso legal à *cannabis* para uso recreativo no Canadá será importante também a nível internacional. Isso porque o fato de que o governo de um país como o Canadá, com suas vastas dimensões territoriais, ter optado por alterar sua política de drogas em relação à *cannabis* a nível nacional, demonstra que a regulação da maconha em grandes escalas funciona e pode ser pensada como aplicação viável para países com grandes áreas de extensão e com fortes diversidades culturais<sup>15</sup>.

#### 2.2.4 Holanda: o modelo holandês como precursor

No que se refere a implementação de políticas públicas em matéria de drogas que fujam do ideal proibidor, a Holanda há muitas décadas tem sido pioneira. Isso porque desde 1976 o país assumiu a adoção de medidas alternativas a lógica de proibição, de modo que por meio da via legal separou as drogas ilícitas em dois grupos: as drogas leves e as drogas

---

<sup>15</sup> Aqui cabe pensar em modelos de legalização também para o Brasil. Muito tem se falado que o modelo uruguaio de regulação apenas seria possível por conta de o Uruguai ter um pequeno território nacional. No entanto, um país com as dimensões do Canadá estar adotando a implementação deste modelo é extremamente significativo, pois demonstra que a política pública de regulação pode ser aplicada também em grande escala.

pesadas. Assim, formalmente desde aquele ano despenalizou o consumo e a posse da maconha para adultos, por considerar o grau de periculosidade da substância baixo (ROSMARIN; EASTWOOD, 2012).

No entanto, diferente de abordagens de despenalizantes adotadas em outros países, a Holanda se destacou fundamentalmente por ter permitido, além do consumo e da posse, também que alguns estabelecimentos vendessem a droga (ROLLES et, 2016). Estes locais autorizados a comercializar quantidades determinadas da substância serviram de pano de fundo para o nascimento dos mundialmente conhecidos *coffee shops*<sup>16</sup> holandeses.

O funcionamento dos *coffee shops* está condicionado à existência de licenças prévias para os estabelecimentos, as quais são outorgadas por portarias municipais e que só são deferidas e mantidas mediante ao cumprimento de uma série de medidas de controle e fiscalização. Dentre estas condições podem ser citadas a venda restrita para consumidores maiores de idade, a impossibilidade de comercialização de quantidades superiores à cinco gramas por transação, a proibição de que os estabelecimentos comercializem em seu interior outros tipos de droga – inclusive o álcool – e o controle da publicidade, de modo que as fachadas e propagandas das lojas estão sujeitas a eventual verificação (NETHERLANDS, 2018).

Um dos principais motivos que levaram a Holanda a adotar estas mudanças na década de 70 foi assumir a premissa de que, independente da criminalização, as pessoas continuarão a consumir maconha. A partir daí se deu a constatação da necessidade de separar o mercado da *cannabis*, considerada uma droga leve, do mercado das outras drogas consideradas pesadas (REUTER, 2010). A ideia do governo da época era justamente dificultar o acesso às outras substâncias e desestimular o que os holandeses chamam de “efeito gondola” (SIENDRA; DRAPER, 2017, p. 142).

A ousada política holandesa, que foi implementada apenas alguns anos após a difundida declaração de guerra às drogas promulgada por Nixon no início da mesma década, despertou desconfiças acerca de seu funcionamento, eficácia e conformidade com os tratados internacionais<sup>17</sup>. No entanto, após mais de quarenta anos de continuidade e permanência, os resultados de sua aplicação podem ser considerados satisfatórios.

Estudos realizados demonstram que as taxas de consumo no país são relativamente semelhantes ou menores do que aquelas avaliadas nos países vizinhos – os quais não possuem

---

<sup>16</sup> Estabelecimentos conhecidos pelo comércio de *cannabis*.

<sup>17</sup> Com a intenção de não romper com as determinações dos tratados internacionais referentes às políticas de drogas, a Holanda nunca chegou a alterar seu texto legal acerca das permissões referentes à maconha. Essas autorizações ocorrem no âmbito dos municípios e a tolerância se dá em grande parte de forma cultural.

a venda e o consumo autorizados – e a propensão de aumento de consumo da população holandesa é significativamente menor quando comparadas a outras localidades europeias, ou aos EUA, por exemplo (MACCOUN, 2011). Mais do que isso, foi possível apurar a partir de evidências empíricas que ao invés de servir como porta de entrada (*gateway*) para drogas mais pesadas, a separação do mercado da *cannabis* provocou o efeito contrário, promovendo uma importante diminuição do consumo de drogas consideradas mais perigosas no país (MACCOUN, 2011).

Deste modo, a majoritária parte dos usuários holandeses recorrem ao mercado formal, posto que apenas 14% dos consumidores de *cannabis* no país afirmaram a existência de outras drogas nos locais em que adquirem a substância. Outra relevância dos *coffee shops* é o importante papel econômico que desempenham, posto que geram cerca de 400 milhões de euros anuais em impostos decorrentes das vendas (TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, 2016). Além do mais, devido às consolidadas políticas de redução de danos, que também foram implementadas no país a partir da década de 70, atualmente a Holanda tem uma das mais baixas taxas de contaminação pelo vírus HIV entre os consumidores de drogas injetáveis (BOITEUX, 2017).

Foi a partir da avaliação destes resultados satisfatórios que o sistema holandês de política de drogas foi um dos estudados pelo governo uruguaio quando o modelo de regulação do mercado da maconha ainda estava sendo elaborado. E não apenas pelo fato da Holanda ser considerada precursora no que se refere à produção de políticas públicas em matéria de drogas, mas também pelo fato do país ter sido o pioneiro na separação dos mercados, como foi acima apontado. Neste sentido, é interessante destacar que a adoção de alternativas opera como uma via de mão dupla, de modo que após a implementação do modelo uruguaio de regulação, foi vez da Holanda ver no país latino um modelo a ser seguido (TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, 2016).

Neste sentido, o Uruguai foi pensado como alternativa para sanar um antigo problema do modelo holandês. Isso porque, não obstante há décadas o país aceite formalmente o consumo, a posse e a venda da *cannabis*, a produção e o cultivo ainda são considerados ilícitos penais<sup>18</sup>. Assim, ocorre o que foi nomeado de *backdoor problem* (TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, 2016, p. 169). Isso porque a droga e seus derivados podem sair legalmente dos estabelecimentos de compra através da porta da frente, no entanto só

---

<sup>18</sup> De acordo com a legislação holandesa, o cultivo ainda é crime.

podem entrar nos locais de venda pela porta dos fundos, de modo que sua procedência se dá por vias ilegais.

Com o intuito de sanar esse paradoxo legal, há anos o governo holandês tem pensado em formas de regulação possíveis, no entanto foi após a implementação do modelo uruguaio que surgiu o estímulo que faltava para que o tema recuperasse força no país. Além do mais, no ano de 2013, de acordo com uma pesquisa de opinião pública realizada na Holanda, 65% da população era favorável à implementação de um modelo regulatório como o que opera no Uruguai. E ao que tudo indica, a aprovação popular tem crescido, posto que em 2015 a taxa da população que apoiava a regulação já era de 70% (TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, 2016).

A adesão da opinião pública dos cidadãos holandeses é apenas mais um indício positivo que se soma a outros aqui já mencionados e que servem para reconhecer que as políticas adotadas pelo país têm obtido sucesso desde que foram implementadas. Mais do que isso, ao escolher uma abordagem pragmática e não um posicionamento orientado por questões políticas ou ideológicas, o governo holandês optou, há mais de quatro décadas, por tratar esta questão de uma forma mais sensata e eficaz e assim produziu resultados satisfatórios para os consumidores e para a população de uma maneira geral.

### 2.2.5 Espanha: os clubes sociais de *cannabis*

A Espanha tem seguido uma abordagem relativamente tolerante para drogas, em especial no que se refere à maconha. Desde a década de setenta, quando a Suprema Corte do país julgou uma série de ações e passou a decidir que a posse de pequenas quantidades de substâncias ilícitas não poderia mais configurar delito penal (TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, 2016), a política de drogas espanhola se afastou significativamente do paradigma da proibição.

Atualmente, com a finalidade de criar condições para obstruir as punições, presumir o uso e diferenciar tráfico simples e tráfico qualificado no país, o critério objetivo quantidade é o critério primeiro de definição, de modo que opera como uma cláusula de barreira (CARVALHO, 2010) e protege o usuário de sofrer os efeitos da imputação do tráfico. Na legislação penal espanhola a medida da quantidade da droga estabelece quatro níveis, que podem ser considerados desde fato atípico, quanto a quantidade mínima, a qual se presume porte para consumo próprio, até tráfico qualificado, mediante posse de quantidade expressiva

de droga (CARVALHO, 2010). Para diferenciar estas condutas, são estabelecidos referenciais quantitativos, que variam de acordo com a natureza da substância<sup>19</sup>.

Em particular, no que se refere à *cannabis* na Espanha, a descriminalização se expandiu do consumo, abrangendo também a prática da produção da droga, de modo que a lei de drogas espanhola pode ser interpretada no sentido de autorizar o cultivo privado para abastecer o consumo pessoal (ALONSO, 2011). Assim, somando a essa característica o fato de o consumo compartilhado em regra ser legalmente tolerado no país, ativistas se aproveitaram destas brechas legais e iniciaram os Clubes Sociais de Cannabis (CSC)<sup>20</sup> na Espanha.

Os primeiros CSC surgiram entre os anos de 2001 e 2002 e podem ser definidos como organizações privadas e não comerciais, de usuários adultos que se reúnem com a finalidade de coletivamente cultivar e distribuir quantidades suficientes de *cannabis* para suprir suas demandas pessoais, sem que assim seus membros tenham que recorrer ao mercado ilícito para adquirir a droga (ALONSO, 2011). Ou seja, as associações são formadas por grupos de pessoas que agem em comum acordo para atingir seus objetivos de consumo, sem que existam fins lucrativos. Além do mais, são independentes – ao menos formalmente – do governo, administração pública, partidos políticos e empresas.

Entre os anos de 2007 a 2011, houve uma grande proliferação dos CSC, de tal modo que em 2015 os registros oficiais apuravam cerca de 500 clubes registrados e em funcionamento na Espanha, cada um com centenas – e em alguns casos milhares – de membros e tendo sua maior concentração na Catalunha e no País Basco (MARKS, 2015).

Apesar de não existir uma norma estatal que regule os CSC, as organizações possuem suas próprias regras internas de regulamentação. Dentre elas é possível citar algumas como: obrigatoriedade de inscrição em um registro regional de associações, ficando seus membros fundadores sujeitos a verificação; os CSC devem promover o consumo responsável da maconha; os CSC e suas instalações devem ser fechados para o público e a adesão pode ocorrer apenas mediante convite de um membro, que possa atestar que o interessado já configurava previamente um usuário de *cannabis*, ou através de atestado médico que

---

<sup>19</sup> Como, por exemplo, o haxixe, que é uma droga muito consumida pelos espanhóis e segue as seguintes variações de tratamento conforme suas quantidades: 50 gramas representa fato atípico, vez que é considerada a posse de quantidade mínima de droga, configurando simples uso; de 50 gramas até 1 kg considera-se posse de quantidade moderada, e a conduta atribuída é a de tráfico simples; de 1 kg a 2,5 kg trata-se de quantidade de notória importância, a qual configura tráfico com punição agravada; acima de 2,5 kg da substância é constatada a posse de quantidade expressiva e assim a conduta associada é a de tráfico qualificado (WEIGERT; AZEVEDO, 2008).

<sup>20</sup> O modelo espanhol de CSC foi um dos formatos estudados pelo legislativo uruguaio enquanto os moldes da regulação no país ainda estavam sendo desenhados.

comprove doença passível de uso da droga com fins terapêuticos (TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, 2016).

Acerca das quantidades de consumo e produção, assim como sobre as formas de distribuição, também são determinadas algumas regras como: limites de consumo devem ser impostos, com uma média de cerca de 3 gramas diárias para cada usuário, para evitar excedentes que podem levar a vendas ilícitas; a produção deve ser calculada com base no número de membros de cada CSC e a distribuição entre os membros deve ocorrer com a finalidade de suprir um consumo relativamente imediato. Ademais, como já foi mencionado, os clubes não podem ter fins lucrativos, de modo que os membros devem pagar taxas que sanem os gastos de produção e gestão e qualquer receita excedente deve voltar como investimento para o próprio CSC, que fica encarregado de pagar aluguel, impostos, taxas de segurança social de seus empregados, além de outros impostos (TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION, 2016).

Não obstante a existência dos clubes seja permitida pelo Estado e as organizações possuam uma série de normas informais de auto regulação, ainda não existe uma regulação formal destas organizações, o que acaba por gerar inseguranças jurídicas para seus membros. Isso, de tal modo que processos criminais contra os CSC continuam ocorrendo e embora a maioria destas ações restem em absolvição ou extinção do processo, dado que é constatada a falta de ilicitude penal (MARKS, 2015), as implicações legais levantam a necessidade de uma regulação formal estatal com o objetivo de proteger tanto os clubes, quanto seus membros.

Foi nesse sentido que em 2017 o parlamento da Catalunha decidiu pela regulação do cultivo, do consumo e do transporte da *cannabis*. Durante cerca de três anos, foi desenvolvido pelo parlamento um trabalho com o fim de aprovar a proposta que, no entanto, não estava recebendo atenção desejada dentro da Câmara. Assim, com propósito de dar andamento a esta demanda, o parlamento, em conjunto com movimentos sociais pró regulação, recolheu cerca de 60 mil assinaturas favoráveis à implementação do modelo e assim deu-se início ao processo de aprovação, no qual mais de 30 especialistas de diversas áreas foram chamados para argumentar<sup>21</sup>.

A proposta foi aprovada, mas o governo Espanhol interpôs perante a Suprema Corte um Recurso alegando a inconstitucionalidade da lei acolhida. Não obstante os impasses jurídicos e os conflitos interterritoriais que transpassam as duas localidades, a comunidade

---

<sup>21</sup> Dentre esses diversos especialistas – sociólogos, médicos, bioquímicos, advogados e funcionários públicos - compareceu também Milton Romani, ex-presidente da Junta Nacional de Drogas do Uruguai e um dos atores entrevistados para a confecção empírica dessa pesquisa.

*canábica* da Catalunha, representada pela FEDCAC<sup>22</sup>, assim como o parlamento, seguem lutando para que a regulação formal seja aprovada no território.

A ausência de uma regulação por parte do governo espanhol e a brecha legal que existe na legislação do país têm contribuído não apenas para a insegurança jurídica, mas também para a facilitação do surgimento de CSC no território. Além do mais, a inexistência de regras formais rígidas de controle e supervisão pode facilitar a possibilidade de comercialização da droga fora dos clubes, ato que é considerado crime, de modo que os CSC não podem ter em sua natureza fins lucrativos. Dessa maneira, ainda que os clubes possuam regras internas de autoregulação, uma regulação formal por parte do Estado seria capaz de blindar, ou dificultar, estas eventuais ocorrências.

Neste sentido, existem dissonâncias legais que devem ser sanadas e a regulação estatal – que já é demandada por grande parte dos CSC – seria uma alternativa com resultados satisfatórios para atender a estas questões. No entanto, não obstante estes apontamentos, é importante reconhecer que os CSC cumprem um papel de extrema importância, de modo que permitem a milhares de usuários o acesso seguro à *cannabis*. Além do mais, também servem como exemplo para que outros países possam pensar novas formas de tratar o consumo e a produção da maconha, por uma perspectiva que se afaste da adotada pela lógica do proibicionismo e que se aproxime mais de alternativas com um viés mais humano e pragmático.

As análises tanto do modelo espanhol, como dos outros modelos alternativos apresentados neste primeiro capítulo, têm importância de modo que evidenciam a força que tem adquirido o processo de alteração do paradigma proibidor. Do mesmo modo que demonstram que a implementação de políticas públicas no campo de drogas, com foco em redução de danos, descriminalização, regulação e legalização, configura uma realidade possível, a qual funciona em longa escala e que a longo e curto prazo apresenta resultados satisfatórios.

Nesse sentido, como já foi apontado anteriormente, a implementação de políticas públicas alternativas ao modelo proibicionista, opera como uma via de mão dupla, de modo que os resultados provenientes da aplicação destas medidas, transcendem os territórios nacionais em que são colocadas em prática, em razão de que suas iniciativas e resultados tendem a estimular que outros países adotem formas alternativas de tratar a questão das

---

<sup>22</sup> Para mais informações acerca da La Federació d'associacions Cannabiques Autoregulades de Catalunya, consultar FEDCAC, 2018.

drogas. Esse fato pode ser percebido com o que ocorreu entre os modelos apresentados em relação ao modelo uruguaio de regulação, o caso escolhido para esta pesquisa.

Assim, reconhecer a importância destes modelos alternativos e das mudanças produzidas por suas implementações, é perceber que passos – alguns longos e outros mais curtos – estão sendo dados em direção contrária àquela guiada pelo paradigma proibidor e que o caminho para alterar essa falida e ineficiente perspectiva está sendo percorrido.

No entanto, das demonstrações atuais de enfrentamento e ruptura com os paradigmas de proibição, a que merece maior destaque, dado o caráter complexo e inédito do modelo apresentado, é a escolhida para a investigação deste trabalho, ou seja, a formulada pelo Uruguai. O país já se destacava, visto que é um dos poucos do mundo que nunca criminalizou o consumo das drogas ilícitas, não obstante a determinação dos acordos internacionais que é signatário. No entanto, o que chamou atenção foi que em 2013 o parlamento uruguaio votou e aprovou a regularização do mercado da maconha para uso recreativo, medicinal e industrial, com a supervisão do Estado.

Desta maneira, o próximo capítulo irá apresentar o caso escolhido para este trabalho: o modelo uruguaio de regulação do mercado da maconha com controle estatal.

### **3 O MODELO URUGUAIO DE REGULAÇÃO E CONTROLE DO MERCADO DA MACONHA**

No sentido dos modelos alternativos ao proibicionista, este capítulo irá apresentar o modelo uruguaio de regulação e controle do mercado da maconha, o objeto de estudo desta pesquisa.

Assim, com o intuito de possibilitar uma melhor compreensão da política de drogas adotada pelo país em relação à maconha, este momento do trabalho pretende apresentar a legislação de drogas do Uruguai para depois demonstrar como se deu o caminho à regulação, sob a ótica dos atores que foram entrevistados para o trabalho.

Após, é apresentado o modelo uruguaio de regulação da *cannabis*, com foco em sua fundamentação legal e nos aspectos que caracterizam seu funcionamento. Posteriormente são tecidas algumas considerações que já podem ser percebidas acerca da atual situação do modelo, desde que a Lei nº 19.172 (Anexo B) foi aprovada no final de 2013.

#### **3.1 Legislação de drogas no Uruguai**

Desde o início do século XX, o Uruguai assume uma posição de destaque no que tange à implementação de políticas públicas que busquem a diminuição de desigualdades sociais e econômicas. Durante o período que ficou conhecido como *batllismo*, o país foi governado por Batlle y Ordóñez, um republicano com fortes influências liberais. Durante o *batllismo*, uma série de reformas foram implementadas no país, todas consideradas progressistas e inovadoras e que tinham por objetivo criar no Uruguai uma matriz cidadã, que permitisse o estabelecimento de um estado de bem-estar social para sua população.

A política de drogas caminhou no mesmo sentido destas transformações de cunho vanguardista. Durante o governo de Batlle a política de drogas uruguaia estava coesa ao impulso internacional que estipulava o controle das substâncias. No entanto havia uma tolerância com o uso farmacêutico, médico e recreativo, vez que eram levados em conta os benefícios da utilização das drogas, a qual proporcionava a aqueles que as consumiam uma redução no quadro de dores e ansiedades, assim como estimulava o aumento da capacidade de concentração. Além do mais, naquele período já fazia parte da tradição uruguaia o respeito às liberdades individuais.

O fim do liberalismo *batllista* significou o auge da reação do grupo de conservadores, que sucederam esse período. Iniciou-se, por parte dos meios de comunicação da época, uma

campanha explícita e agressiva contra o uso de drogas, às quais se atribuíam consequências desproporcionais e aterradoras (GARAT, 2013). Fazia parte da programação cotidiana da imprensa relatar procuras e investigações organizadas por parte da polícia. Estas medidas foram arranjadas por Gabriel Terra, que ocupava o cargo de Ministro do Interior no governo de Baltasar Brum. Posteriormente o antigo ministro viria a se tornar presidente e uma de suas medidas foi a de manter e reforçar o posicionamento proibicionista.

Na ditadura de Terra, o consumo de drogas não era mais tolerado, sendo fortemente rechaçado. Durante o governo do ditador, houve uma radicalização dos discursos higienistas por parte de setores médicos, assim como a propagação de uma cultura de controle sobre os corpos e os costumes sociais dos indivíduos, como já vinha acontecendo em vários países ocidentais (GARAT, 2013). O uso das substâncias entorpecentes passou então a ser associado com a degradação moral e física do usuário.

Em 1934 – um ano após o golpe de estado – foi criada a *Comisión de Defensa contra las Toxicomanías y de Contralor del Tráfico de Estupefacientes*. Um dos objetivos da comissão era disseminar – por meio das mídias da época – discursos que provocassem um distanciamento da população quanto ao consumo de entorpecentes. Criminalidade, prostituição, perda de valores, angústia e morte eram algumas das consequências associadas ao uso das drogas, sobre as quais o Estado buscava alertar os indivíduos, mesmo frente a falta de comprovação científica que de fato fundamentasse tais alegações (GARAT, 2015).

O primeiro dispositivo legal que regulou o tema das drogas no Uruguai estava previsto no Código Penal de 1933 (URUGUAY, 1933). Introduzido juntamente aos delitos que atentavam contra a saúde pública, o artigo nº 223 intitulado *Comércio de la coca, opio e sus derivados* sancionava o crime e estabelecia a pena de 6 meses a 5 anos de prisão ao indivíduo que “fora das circunstâncias já previstas e regulamentadas, exerce o comércio de substâncias psicotrópicas, tiver em seu poder ou for depositário das mesmas” (GARIBOTTO, 2010, p. 82). Alguns anos depois, a Lei nº 9.692 de 1937 veio com a finalidade de adequar a legislação interna aos compromissos adquiridos internacionalmente pelo país<sup>23</sup>.

Um longo período se passou sem que mudanças relevantes ocorressem na legislação de drogas uruguaia. No início dos anos 70 – período em que o país passava por uma ditadura civil militar – foi sancionado pelo Conselho de Estado o Decreto-Lei nº 14.294, de 1974, que revogou a antiga Lei nº 9.692. O dispositivo foi formado nos moldes exigidos pelo Acordo

---

<sup>23</sup> Os dois principais eventos que contribuíram para a criação do novo diploma legal foram a Convenção Internacional do Ópio, que ocorreu em Haia, no ano de 1912, e a Conferência para a limitação da fabricação de psicotrópicos, sediada em Genebra em 1931.

Sul Americano sobre Entorpecentes e Psicotrópicos<sup>24</sup> e inspirado também por duas convenções internacionais proferidas pela ONU<sup>25</sup>.

Ainda que os acordos internacionais determinassem que o foco da repressão estivesse também no usuário e não apenas no traficante, o parlamento uruguaio optou por não criminalizar o consumo<sup>26</sup> na disposição legal de 1974. Ao usuário ficou reservado o papel de doente, de modo que não havia distinção entre consumidores e dependentes. À polícia restava a função de abordar todos os usuários e efetuar um relatório escrito, o qual posteriormente seria reportado a um juiz que decidiria se o indivíduo seria preso, ou encaminhado a um hospital psiquiátrico (GARAT, 2013).

Nesse sentido, apesar de o texto legal não ter proibido as condutas de uso e porte, na prática policiais e juízes não atuavam de maneira a distinguir consumidores e traficantes (BAYCE, 1997). Um dos critérios utilizados pelos magistrados no momento de deliberar sobre cada caso era o fator social e econômico dos indivíduos, o que demonstra o campo de incertezas em que os consumidores eram jogados, de modo que ficavam reféns da discricionariedade do juiz e, ainda em um primeiro momento, da seletividade dos policiais.

O retorno da democracia no ano de 1984 permitiu que vozes antes caladas pela repressão conseguissem ser ouvidas e, assim, que demandas sociais pudessem ser postas novamente em evidência. Neste contexto, o Estado passou a ser questionado e responsabilizado pela ineficiência e pelo fracasso das políticas punitivas em matéria de drogas (GARCÍA, 2013). Nesse período também foi possível perceber uma mudança de discurso, de modo que já não se considerava o uso das drogas como uma conduta vinculada a patologia, dado que “quienes hasta entonces eran llamados ‘toxicómanos’ pasaran a ser referidos como ‘usuários’ o ‘consumidores’” (GARCÍA, 2013, p. 298).

---

<sup>24</sup> O *Acuerdo Sudamericano sobre Estupefancientes y Psicotrópicos* (ASEP) foi impulsionado pelos EUA e serviu como um modelo para que as legislações latino-americanas de droga se baseassem (GARAT, 2013).

<sup>25</sup> A Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961 foi assinada por mais de cem países e determinou que seus signatários incorporassem em suas legislações nacionais as medidas determinadas por seu texto, além de ter estipulado prazos para a erradicação gradual da produção, da venda e do consumo do ópio (15 anos) e da cocaína e da *cannabis* (25 anos). Evidentemente, estas metas nunca foram alcançadas. Para além disso, acabou também por negar e criminalizar manifestações culturais diversas, impondo a culturas milenares o fim do uso de drogas que fizeram e fazem parte da história de povos ancestrais latinos, como o consumo da folha de coca na Bolívia e no Peru, por exemplo (BOITEUX et al. 2009). A segunda Convenção da ONU Sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 tem como principal característica ter incluído no repertório das drogas proibidas as substâncias psicotrópicas.

<sup>26</sup> A este respeito, é importante evidenciar que apesar da força mundial alcançada pela guerra às drogas e da disseminação de suas políticas de proibição, o Uruguai é um dos únicos países do mundo que nunca criminalizou o consumo e o porte das substâncias consideradas ilícitas. Isso por acreditar que a incriminação destas condutas invade o campo das liberdades individuais protegido por normas constitucionais. Não obstante, este dispositivo constitucional foi ignorado pelas forças de lei e ordem que se instalaram no período em que o país sofreu com a ausência democrática (GARCÍA, 2013).

Nesse sentido, foi no final da década de noventa, em 1998, que o parlamento uruguaio aprovou a primeira lei de drogas votada em período democrático no país. A Lei nº 17.016 pretendeu ampliar o campo de liberdade dos usuários, assentando de vez a retirada da conduta do consumo do alcance da esfera penal, além de ter aumentado as penas para tráfico. O artigo 31 da lei referia que “quedaba exento de pena quien tuviere en su poder una cantidad razonable destinada exclusivamente a su consumo personal, com arreglo a la convicción moral que se forme el juez a su respecto” (URUGUAY, 1998).

Do dispositivo pode-se perceber que a *quantidade razoável* ficava a critério da *convicção moral do juiz*. A ausência de critérios objetivos que diferenciavam o consumo e o tráfico, herança do texto legal anterior, permaneceu na Lei nº 17.016 e manteve o usuário em um campo delicado de incertezas, posto que as leis penais têm a triste tendência de imporem-se sobre uma parcela específica da população.

Não obstante a lei tenha deixado a desejar neste aspecto, já era possível perceber uma mudança de rumos significativa na política de drogas uruguaia. No Legislativo do país já aconteciam debates que sugeriam abordar o tema com a mente aberta. Já se falava francamente sobre a necessidade de traçar novos caminhos e criar novas estratégias contra o proibicionismo e da importância de disponibilizar informações adequadas e acessíveis à toda a população, sobre o consumo e a redução de danos (GARAT, 2015).

No âmbito do Executivo essas mudanças de perspectiva também já eram perceptíveis, de modo que em 2001 o presidente uruguaio da época, Jorge Battle, do partido Colorado, declarou publicamente ser contrário às medidas proibicionistas, ao afirmar a necessidade de se pensar na legalização das drogas (GARAT, 2015). Neste período, o governo de Battle proporcionou à Junta Nacional de Drogas<sup>27</sup> (JND) recursos – como orçamento e um número satisfatório de servidores – para que fossem colocadas em prática uma série de iniciativas com a finalidade de reduzir riscos e danos, aumentando o acesso à informação e sempre com o cuidado de efetuar políticas que não estigmatizassem os usuários (GARAT, 2013).

---

<sup>27</sup> A Junta Nacional de Drogas (JND) foi criada pelo Decreto do Poder Executivo nº 463.988, de 13 de julho de 1988, com o objetivo de lutar de forma eficaz contra o narcotráfico e o uso abusivo das drogas. Está integrada pelos subsecretários dos seguintes Membros Permanentes: Ministério do Interior, de Relações Exteriores, de Economia e Finanças, de Defesa Nacional, de Educação e Cultura, de Trabalho e Segurança Social, de Saúde Pública, de Turismo e Esporte, de Desenvolvimento Social. Está presidida pelo Pro secretário da Presidência da República, mas suas atividades são coordenadas pelo Secretário Geral da Secretaria Nacional de Drogas. Entre suas principais competências está a instrumentalização das diretrizes relacionadas à fixação da política nacional de drogas dirigida à prevenção do consumo problemático e tratamento do vício às drogas e à repressão ao tráfico de drogas, lavagem de dinheiro e delitos relacionados. A Junta é uma estrutura supraministerial que depende de forma direta da Presidência da República e, por conta disso, possui um amplo reconhecimento por parte das autoridades ministeriais (GARIBOTTO, 2010).

Leonardo Costa, presidente e responsável pela JND no período, também desenvolveu um papel fundamental nesta mudança de paradigmas e na implementação de uma visão política e liberal nunca antes vista. A JND estruturou uma série de programas sociais que buscavam levar às localidades urbanas projetos de inserção e integração, que visavam criar um campo amigável e seguro para se debater sobre o consumo de drogas, redução de riscos e danos, assim como também efetuar atividades culturais (GARAT, 2015).

Assim, Leonardo Costa havia proposto o desafio de trocar a concepção moral em relação às drogas, por um entendimento humanista, que, segundo ele,

Devia começar a trabalhar uma ideia onde o consumidor passasse a ser o centro da política, onde se reconheceria o consumo problemático ou não problemático. O que não podia mais existir era a discriminação, nem disfarçar o consumo como uma patologia que merece um castigo moral (GARAT, 2015, p. 15).

Ao propor o fim da apologia moral da proibição e ao possibilitar um maior alcance de informações, a iniciativa buscou empoderar os usuários de maneira que eles tivessem uma maior autonomia e um conhecimento do fenômeno da forma mais integral possível.

Assim, o tema começou a ter adesão também do Judiciário, de modo que a ideia de Battle e Costa foi defendida publicamente por um dos ministros da Suprema Corte de Justiça do país, Gervasio Ghillot. A declaração trouxe uma maior visibilidade social, política e jurídica ao tema. A fala do ministro se articulou no sentido de se regular as drogas brandas, pontuando-se que somente a descriminalização não seria capaz de dar conta do problema. Ao não acreditar que a descriminalização fosse uma cura, mas sim uma maneira de cortar a corrupção gerada pela proibição, afirmou que seria importante regular as drogas brandas como a maconha, cujo consumo é o mais estendido, para ver o que aconteceria com as outras posteriormente (GARAT, 2013).

Nesse sentido, o início do caminho para que mudanças ocorressem em relação à maconha já estava sendo traçado no Uruguai. De modo que além da sociedade civil, também nos três poderes do Uruguai – Executivo, Legislativo e Judiciário – já eram perceptíveis ideias que reforçavam a necessidade de repensar os antigos modelos de controle de drogas no país.

### **3.2 Caminho à regulação: o olhar dos atores**

Os debates acerca da necessidade de mudança na política de drogas no Uruguai permaneceram por alguns anos apenas no plano teórico, até que juventudes políticas da Frente Ampla resgataram o tema e propuseram diálogos com movimentos sociais interessados, como

o *Movimiento por la Liberación del Cannabis*, *Planta tu Planta*, *Proderechos*, dentre outros. De acordo com Julio Calzada, sociólogo e secretário da JND entre 2011 e 2015, a partir do ano de 2001, era possível perceber uma proliferação dos grupos pró-regulação no Uruguai, que defendiam principalmente o autocultivo como uma forma de combater o narcotráfico, por meio de uma série de iniciativas que iam desde debates acerca do tema até ao “fumar coletivo” da maconha nas principais praças da capital do país.

Em 2005, ocorreu a primeira Marcha da Maconha em Montevideu. Milton Romani, que na época era Secretário da JND e posteriormente assumiu como Embaixador do Uruguai na OEA, foi consultado na ocasião pelo chefe de polícia da cidade e fez questão de afirmar por meio de declarações públicas que

*“no Uruguai existia o direito de expressão e que, portanto, se haviam pessoas que queriam manifestar o seu ponto de vista, assim tinham a liberdade de fazer. E ademais, o consumo não era penalizado”*. (Entrevistado Milton Romani).

Milton também recorda que, na marcha, o próprio movimento *canábico* uruguaio estava muito organizado, de modo que tinham seus próprios mecanismos informais de controle e regulação do Movimento.

*“é interessante porque o movimento canábico também recomendou que as pessoas não levassem bebidas alcoólicas, e que não admitiriam que se fumasse ‘paco’ no lugar de maconha. Existia uma espécie de autorregulação para preservar o movimento”*. (Entrevistado Milton Romani).

Deste modo, os movimentos de ativistas foram progressivamente ganhando visibilidade e assim aos poucos foram colocando o tema da maconha nas ruas e na agenda política do país. Para Julio Calzada, estas iniciativas foram imprescindíveis para o processo de tal maneira que, até o ano de 2010, todos os partidos com representação no parlamento tinham propostas para mudar a política de drogas e mudar particularmente em relação à regulação da maconha.

*“Pensando quase exclusivamente no tema do autocultivo e dos clubes. Mas te digo que foi importante e necessário, porque de alguma maneira o conjunto do sistema político, todos os partidos, entendiam que deveria haver uma mudança. Não estavam de acordo nem como e nem por onde, mas que havia que mudar. E isso nos dava um respaldo político importante”*. (Entrevistado Julio Calzada).

O tema foi ganhando também cada vez mais espaço nos meios de comunicação do país, bem como na agenda política e social. Em 2010, a Câmara de Representantes criou a Comissão Especial sobre Drogas e Adições, que após um denso trabalho de investigação, desenvolveu uma série de recomendações no sentido de atualização legislativa no campo da lei de estupefacientes, frente à ineficiência das leis vigentes e sendo um de seus principais apontamentos a necessidade de garantir condições de acesso seguro à maconha (entrevista com Sebastian Sabini). A Comissão presidida por Sebastian Sabini – deputado pela Frente Ampla e um dos redatores da lei de regulação – fez também questão de manter um diálogo ativo com a sociedade uruguaia sobre o tema das drogas.

O primeiro Debate Nacional sobre Drogas ocorreu em 2011, organizado pela JND em conjunto com o legislativo e grupos da sociedade civil. Na oportunidade participaram cerca de quarenta delegações e foram convidados intelectuais e acadêmicos de diversos países, como Canadá e EUA, para contribuir com os diálogos. Para Julio Calzada, *“Isso também ajudou a colocar o tema em cima da mesa. Com a universidade também cumprindo um papel importante na reflexão sobre o tema”* (Entrevistado Julio Calzada).

Logo, neste momento, três importantes questões estavam ocorrendo de maneira simultânea no Uruguai, questões que contribuíram para que o tema da regulação evoluísse. Além do consenso político de que a política de drogas deveria ser alterada, o país vivia uma expansão da agenda de direitos individuais, com uma série de iniciativas legais – como o casamento igualitário e a legalização do aborto – que avançavam na constituição de mais direitos para mais pessoas. E em paralelo a estes dois momentos, existia um outro processo se desenvolvendo no país, no qual a esquerda precisou refletir e repensar seus antigos posicionamentos sobre o tema da violência e da criminalidade.

Para Julio Calzada, por muito tempo grande parte da esquerda uruguaia acreditou que melhorando as condições de vida da população, os problemas provenientes da desigualdade social e da criminalidade diminuiriam. No entanto, isso não ocorreu.

*“Aconteceu o contrário. Enquanto o país cresceu, baixou a pobreza de 45% para 9%, a indigência de 3% para 0.8% e as taxas de desemprego têm queda, em paralelo, entre 2008 a 2012 há um crescimento das taxas de criminalidade. Passamos de 5 para 7 homicídios para cada 100 mil habitantes e isso causou um impacto muito grande na população”*. (Entrevistado Julio Calzada).

Desde 2008, a principal preocupação da população uruguaia estava atrelada à questão da segurança pública<sup>28</sup>. Reiteradamente os veículos de comunicação do país apresentavam notícias relacionadas ao tema e à pequenas intercorrências, que envolviam principalmente roubos e furtos, agressões entre jovens e crimes cometidos contra as mulheres. Com a mídia cumprindo um papel de propagar cotidianamente o cometimento destes delitos, e em algumas situações repetidas vezes durante o mesmo dia, o imaginário da população uruguaia estava constantemente sendo abastecido por medos.

No entanto, foi no início do ano de 2012, quando três homicídios ocorreram na mesma semana e geraram uma comoção pública generalizada no país, mobilizando não apenas a população, mas também atores e instituições uruguaiois, que o tema da violência ganhou um novo tom. Assim, a partir destes episódios e neste contexto de demandas por soluções, o governo tem a necessidade de dar uma resposta política ao fenômeno.

Tem a *perigosa necessidade de dar uma resposta política*, como afirma Julio Calzada. Perigosa porque uma situação como essa poderia gerar distintas possibilidades de enfrentamento. O governo poderia ter adotado formas de administrar os conflitos por meio de políticas mais repressivas de enfrentamento da criminalidade, aumentando as penas referentes aos delitos contra a vida e o policiamento ostensivo, por exemplo.

No entanto, no momento da tomada de decisão, o governo opta por outra via de ação. Deste modo, em março de 2012, o então presidente Mujica comunica a seus ministros a ideia de criar um grupo de trabalho para analisar o aumento da violência, assim como suas consequências na convivência cidadã e tendo como ponto de partida o reconhecimento de que as populações mais vulneráveis eram as mais prejudicadas neste processo de aumento de criminalidade (GARAT, 2015).

Através do trabalho desenvolvido pelo Gabinete de Segurança em conjunto com os ministros do Ministério de Desenvolvimento Social, do Ministério da Saúde Pública e do Ministério de Educação e Cultura, no dia 20 junho de 2012 o governo dá sua resposta oficial para o problema da violência (URUGUAY, 2012). Através de uma declaração pública na qual estavam presentes os ministros do Interior, Defesa Nacional e Desenvolvimento Social, em conjunto com o Secretário da Presidência, foi anunciado o nascimento da *Estrategia por la Vida y la Convivencia* (URUGUAY, 2012), que foi desenvolvida sobre a seguinte perspectiva:

---

<sup>28</sup> E essa preocupação tem continuidade ao longo dos anos seguintes de modo que, em 2011, uma pesquisa revelou que 62% dos uruguaiois consideravam a delinquência e a insegurança como o principal problema do país (GONZÁLEZ; ROJIDO, 2015).

Una estrategia que pretenda abordar la inseguridad pública como problema debe plantearse la convivencia como solución y tener como objetivo principal vencer el miedo en la sociedad a partir de garantizar los derechos humanos y la seguridad de sus habitantes. La política de seguridad no puede estar construida sobre el temor, ni ser una respuesta intempestiva a éste. La fractura social y el quiebre cultural que aún existe en el país explican en parte una situación negativa que no queremos que se consolide en forma definitiva (URUGUAY, 2012).

A estratégia consistia em um pacote de quinze medidas para abordar a questão da segurança no país. Dentre estas medidas estavam propostas como alterações sanitárias vinculadas ao atendimento de usuários de drogas, mudanças associadas aos problemas de corrupção policial e falta de transparência nas atividades da polícia, planos vinculados à diminuição da violência doméstica no país, propostas de fortalecimento do tecido social e medidas com a finalidade de intervir nas cidades para promover espaços de integração entre diferentes grupos sociais. E, dentre estas quinze medidas, estava a proposta de legalização regulada e controlada da maconha no Uruguai (URUGUAY, 2012).

Para Sebastian Sabini, foi a partir dessa iniciativa do Executivo que o tema da regulação ganhou a força política necessária para sair do papel e se tornar de fato uma política pública de governo. Isso de modo que já existiam iniciativas no Legislativo uruguaio, que desde a criação da Comissão Especial sobre Drogas e Adições estava realizando um importante papel na mudança de perspectiva e inserção do tema da regulação a nível de imprensa e da sociedade civil. Contudo, como afirma Sabini, ainda faltava algo a mais.

*“Mujica lança sua ideia de regulação do mercado e era uma ideia que já havíamos plantado [...], no entanto, sabíamos que o peso político que deveria existir para romper com este paradigma não alcançariam apenas os legisladores. Precisávamos de um peso mais importante por conta das implicâncias internacionais que existiam e isso ocorreu em 2012 com as medidas da Estratégia por la Vida y la Convivencia”. (Entrevistado Sebastian Sabini).*

Além do mais, a força política de Mujica era incontestável. O segundo presidente da Frente Ampla no Uruguai, antigo líder guerrilheiro tupamaro<sup>29</sup>, que passou anos preso por conta de uma vida dedicada à luta por um país mais justo e democrático, era alguém com quem o povo podia se identificar, dada sua maneira simples e tranquila de viver. Desse modo, Mujica já era naquele período um líder com uma grande aprovação popular e possuía, além de tudo, uma importante visibilidade internacional. Com sua força, simplicidade e sangue de guerrilheiro latino que não se intimidaria com ameaças e retaliações de grandes potências internacionais que mantêm interesses econômicos e empreendedorismos morais (BECKER, 2008)<sup>30</sup> com a proibição, Mujica constituía o ator perfeito para encabeçar a regulação do mercado da maconha no Uruguai.

E assim o fez, tornando o pequeno país latino o primeiro do mundo a propor à nível nacional um modelo de regulação do mercado da maconha com controle estatal. A concretização da ideia se deu em agosto de 2012, quando o Executivo enviou ao parlamento um anteprojeto de lei, que explicava como a regulação seria colocada em prática e em seu rol de motivos expunha por que a mudança se fazia necessária.

### 3.2.1 O projeto de lei de regulação do mercado da maconha

Uma série de argumentos serviram para fundamentar a necessidade e a importância do projeto proposto. Entre eles houve o reconhecimento de que apesar de todos os esforços e tentativas dos países apoiadores – incluindo nesse rol o Uruguai – a guerra às drogas já estava

---

<sup>29</sup> O Movimento de Liberação Nacional (Tupamaros) foi um movimento revolucionário e socialista uruguio fortemente impulsionado pela revolução cubana, com raízes em diversas influências teóricas – marxismo, lenismo, anarquismo, liberalismo e nacionalismo, entre outros – e com uma história de mais de meio século, que iniciou com armas e terminou nas urnas. Seu nascimento se deu na década de 1960 e o contexto histórico político que possibilitou o surgimento do grupo foi o da Guerra Fria, concomitantemente com a instabilidade democrática decorrente da proliferação de golpes militares que se instalaram em diversos países latino-americanos, os quais romperam com os governos democráticos da região quase que de maneira hegemônica. O movimento se diferenciava de outros grupos de esquerda do período não por conta de seus objetivos políticos, mas sim por seus métodos de ação para conquistar estes objetivos. Para Adolfo Garcé (2006), o movimento Tupamaro “ha señalado una tendencia fuerte hacia el pragmatismo y el eclecticismo [...] en el marco de la izquierda socialista uruguaya, la tradición política tupamara se caracteriza por su ambición política, su impaciencia, su voluntarismo, su pragmatismo, su flexibilidad, y su imaginación para inventar atajos hacia el poder” (GARCÉ, 2006, p. 29). Mujica foi um de seus fundadores e principais membros.

<sup>30</sup> Os empreendedores morais, de acordo com o conceito desenvolvido por Becker (2008), constituem aqueles que possuem interesses na criação de regras, das quais por seu descumprimento produzirão novas classes de *outsiders* ou desviantes, isso porque o “Desvio não é uma qualidade que reside no próprio comportamento, mas na interação entre a pessoa que comete um ato e aquelas que reagem a ele” (BECKER, 2008, p. 27). Para o autor, os empreendedores morais podem ser divididos em dois grupos: os criadores de regras e os impositores de regras. Nesse sentido, o desvio “é sempre resultado de empreendimento. Antes que qualquer ato possa ser visto como desviante, e antes que os membros de qualquer classe de pessoas possam ser rotulados e tratados como *outsiders* por cometer o ato, alguém precisa ter feito a regra que define o ato como desviante” (BECKER, 2008, p. 167).

perdida há muito tempo. O governo também reconheceu que a repressão às drogas não causava um prejuízo ao narcotráfico, mas sim aos recursos públicos, uma vez que é o Estado quem financia os problemas recorrentes da superlotação carcerária e do abarrotamento do Judiciário no país.

A exposição de motivos falou sobre os usuários, que em sua grande maioria possuem um vínculo ocasional com a maconha – o que em regra não produz problemas graves à saúde – mas que, entretanto, eram submetidos a riscos quando precisavam recorrer a ilegalidade para adquirir a substância. O governo também recordou que a maconha configura a droga de tráfico ilegal mais consumida no país e, quanto a isso, uma pesquisa realizada sobre prisões e drogas no Uruguai mostrou que 43% das 1.574 prisões por drogas efetuadas pela polícia entre 2006 a 2009 foram motivadas por uma quantidade menor do que nove gramas de maconha (GARIBOTTO, 2010).

A respeito do sistema carcerário uruguaio, cabe pontuar algumas considerações, de modo que nos últimos anos foram verificadas situações problemáticas na área penitenciária. O país que em 2015 contava com a maior taxa de aprisionamento da América do Sul, a qual cresceu de 69,8 para 283,7<sup>31</sup> entre 1988 e 2014, possui prisões com condições precárias de funcionamento e que já receberam denúncias em âmbito nacional e internacional. Em relação às taxas de encarceramento no país, houve um crescimento de 124% entre 2000 e 2014, do mesmo modo que no período equivalente as cifras referentes à reincidência passaram de 49% para 59% (GONZÁLEZ; ROJIDO, 2015).

Além do mais, a população carcerária que é majoritariamente formada por cidadãos uruguaio (97,5%), homens (94,3%) e menores de 35 anos (71%), atingiu em abril de 2016 a marca histórica de 10.195 pessoas presas no país, de acordo com o Ministério do Interior (URUGUAY, 2005). No entanto o mais preocupante é que 70,5% dos encarcerados cumprem prisão provisória, ou seja, não foram ainda sequer condenados, o que não condiz com o Estado de Direito e com as garantias constitucionais que asseguram o cumprimento do devido processo legal.

Estas constatações, somadas aos dados referentes aos aprisionamentos por maconha acima mencionados, alertavam para o impacto positivo que a regulação traria aos usuários e ao sistema judicial do país. Isso porque embora o consumo das drogas nunca tenha sido criminalizado no Uruguai, a ausência de critérios objetivos de diferenciação colocava os consumidores em risco, já que a decisão de diferenciar as condutas de tráfico e porte era

---

<sup>31</sup> Para cada 100 mil habitantes.

submetida em um primeiro momento aos olhos dos policiais e após à discricionariedade dos magistrados. Neste sentido, em vista de que a subjetividade dos critérios legais abre espaço para a reificação das concepções destes agentes da administração da justiça criminal sobre quem são os traficantes e os usuários (AZEVEDO; HYPOLITO, 2016), para Julio Calzada, que era presidente da JND no período de formação do projeto, a proposta de lei deveria ser capaz de barrar atuações arbitrárias através da determinação de quantidades objetivas. Além do mais, o sociólogo ainda recorda que os estudos realizados durante a elaboração da ideia permitiram apresentar ao governo uma proposta de regulação, a qual afirmava que “*o mercado da maconha era um mercado possível de criar no sentido de poder controlar ou retirar força de outros mercados de drogas que estão associados a esse*” (Entrevistado Julio Calzada). Assim, outro principal objetivo da regulação no Uruguai era o de separar o mercado da maconha do mercado das outras drogas ilícitas no país.

Após serem considerados todos os argumentos e reflexões apresentados durante os estudos para a elaboração de um modelo que permitisse regular o acesso à *cannabis* no Uruguai, foi encaminhado um projeto de lei pelo presidente Mujica ao Legislativo. O texto consistia em um projeto com um único artigo.

Artículo Único – Sin perjuicio de lo dispuesto por el Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974 y sus modificativas, el Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización, y distribución de marihuana o sus derivados, en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

Asimismo, el Estado ejercerá toda otra actividad material que resulte necesaria, previa, concomitante o posterior, para la ejecución de las actividades referidas en el inciso anterior, en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

Las actividades referidas en los incisos anteriores, deberán ser realizadas exclusivamente en el marco de una política de reducción de daños que, asimismo, alerta a la población acerca de las consecuencias y efectos perjudiciales del consumo de marihuana, así como a los únicos efectos de una minimización de riesgos y daños de la población potencialmente consumidora, en las condiciones que, a su respecto, fije la reglamentación (URUGUAY, 2012). Montevideo, 8 de agosto de 2012.

Apesar de o projeto de lei enviado pelo Executivo ter sido sucinto, sua importância era categórica e suas pretensões eram evidentes: regular o mercado da maconha no Uruguai, ficando o controle da produção, da distribuição e do consumo reservados ao Estado. Assim, a partir da proposição do projeto, restou ao Legislativo desenvolver um texto legal que fosse passível de instrumentalização, caso fosse aprovado. Nesse sentido, através da *Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fines Legislativos*, o processo de construção legislativa se iniciou.

Sebastian Sabini relembra que a Comissão precisou realizar um intenso trabalho de estudo para elaborar um novo projeto de lei. Isso porque o projeto apresentado pelo executivo através de Mujica, além de conter apenas um artigo, não envolvia em suas disposições a previsão do autocultivo, que configurava uma das maiores demandas em relação à mudança legislativa no campo de drogas no Uruguai. Ademais, a Comissão precisou pensar uma institucionalidade que fosse capaz de levar adiante a política de regulação. Isso, porque de acordo com o legislador

*“Parte dos problemas que têm os países como o Uruguai, na América Latina, é que muitas de nossas leis não têm sustento institucional. Então, com essa ideia de gerar uma institucionalidade que permitisse realmente regular o mercado, obviamente estudamos a experiência da Holanda, a experiência da Espanha, a experiência dos EUA, de Portugal, do Canadá e formamos um grupo com as organizações sociais, com setores da FA que apoiavam, com a Presidência da República e fomos articulando essa discussão, esse debate, paralelamente com um debate com a sociedade. Porque paralelamente a essa elaboração se desenvolveu no Uruguai um debate no qual a JND convocava deputados e especialistas e o centro de saúde fazia debates educativos”.* (Entrevistado Sebastian Sabini).

Deste modo, no decorrer do processo de elaboração da lei de regulação foram avaliadas diversas possibilidades, com a finalidade de dar sustentação institucional à sua implementação, e uma série de países que já haviam adotados políticas alternativas à lógica de proibição foram considerados. Assim, os principais exemplos estudados pelos legisladores, pesquisadores e especialistas do Uruguai para formar a lei de regulação do país foram as experiências concretizadas por Portugal, alguns estados dos EUA, Canadá, Holanda e Espanha, que não por acaso foram escolhidos para contemplar os modelos de alternativas ao proibicionismo apresentados no primeiro capítulo desta pesquisa.

Além do mais, durante o período transcorrido entre a proposta do projeto de lei pelo Executivo e sua aprovação no Legislativo, cerca de um ano, o governo do Presidente Mujica agiu no sentido de informar a população acerca da nova política proposta. Augusto Vitae, que é integrante da equipe técnica da Secretaria Nacional de Drogas, órgão da Presidência da República encarregado de formular as políticas públicas em matéria de drogas no Uruguai, foi designado durante o período para coordenar debates sociais em todo o território uruguaio, os quais tinham por finalidade transmitir aos cidadãos uruguaio esclarecimentos que permitissem um maior conhecimento acerca do modelo de regulação e da importância que sua implementação traria ao país.

*“Enquanto havia um debate no Parlamento, enquanto houve a aprovação entre deputados e senadores, o Presidente Mujica solicitou à Secretaria de Drogas que realizasse debates para a discussão sobre a lei de regulação do mercado da cannabis e naquele momento foi muito importante diferenciar a liberação e a proibição, nos dois extremos, deixando claro que existe um caminho no meio que é o da regulação”.* (Entrevistado Augusto Vitae).

Assim, paralelamente aos debates realizados no Legislativo do país, ocorriam também debates com a sociedade. Estes diálogos desenvolvidos com a população uruguaia cumpriram um importante papel de esclarecer e informar, de modo que no momento em que o projeto de lei foi proposto pelo governo, a maior parte dos uruguaios eram contrários ao modelo de regulação<sup>32</sup>.

Para Augusto Vitae, falar sobre as diferenças entre liberação, proibição e regulação foi fundamental para fortalecer a política proposta. Além do mais, o Presidente do IRCCA recorda que além de incorporar o conceito da regulação com a população uruguaia, foi também importante dialogar acerca de algumas previsões constitucionais do país, dentre as quais a que determina que *“as ações de pessoas que não coloquem em risco outras pessoas, não poderão ser objeto da atuação de juízes e magistrados”* (Entrevistado Augusto Vitae). Fora a relevância em lembrar os uruguaios de sua característica histórica de um povo que respeita as garantias e liberdades individuais, os debates também tiveram ênfase no fato de que o consumo nunca havia sido considerado crime no país, o que de alguma forma já colocava o Uruguai em uma posição de vanguarda neste tema.

Ademais, de acordo com Martin Collazo, ativista, sociólogo e pesquisador membro do *Monitor Cannabis*<sup>33</sup>, todos os debates acerca do tema da regulação permitiram uma considerável mudança de percepção da população acerca dos usuários de maconha.

*“Nós realizamos grupos focais com adultos em Montevideo (...) e avaliamos que a percepção acerca do usuário de maconha havia mudado bastante. Essa mudança de percepção se deu no sentido de já perceberem a maconha como uma droga diferente, inclusive diferente do álcool. Isso porque não associavam a maconha à violência, ou com os delitos (...) também diferenciavam a maconha na questão dos efeitos, de modo que o álcool era percebido como uma droga muito mais preocupante (...) havia uma associação direta com o tema da violência doméstica e com o álcool e diziam que a maconha não tinha essa relação, de modo que não gerava violência”.* (Entrevistado Martin Collazo).

<sup>32</sup> De acordo com uma pesquisa realizada em dezembro de 2012, 64% dos uruguaios eram contrários ao projeto de regulação do mercado da maconha (SIENDRA; DRAPER, 2017).

<sup>33</sup> *Monitor Cannabis* é uma plataforma de informação administrada pela equipe de *Evaluación y Monitoreo de la Regulación del Cannabis*, sediada na Faculdade de Ciências Sociais da *Universidad de la República* em Montevideu. Para mais informações, acessar MCU, 2018.

Para o sociólogo outra questão importante que decorreu dos debates e diálogos com a população foram as mudanças de percepção dentro dos espaços ocupados pelas instituições mais formais da sociedade, como a família e os centros educacionais, posto que dentro destes núcleos passou-se a falar sobre o assunto de uma forma diferente. Para Martín, o crescimento do tema dentro do âmbito familiar cumpre uma relevância central, de modo que *“na família foi extremamente importante, porque existe um corte muito geracional nas opiniões sobre o tema, então o diálogo interfamiliar cumpre um papel muito potente”*. (Entrevistado Martin Collazo).

Todos estes fatores tiveram expressão ao longo do processo e se somaram aos acordos e negociações parlamentares, e assim permitiram que em agosto de 2013 a Câmara de Deputados do país aprovasse o projeto de lei de regulação e controle da *cannabis* no Uruguai. Nesse sentido, para Sebastian Sabini, redator da lei e grande impulsionador do projeto de regulação, a lei foi criada e possibilitada por uma série de atores, processos de negociação e disputas.

*“Sempre digo que foi um projeto entre várias pessoas. Não se pode dizer que houve apenas um redator da lei, isso porque foram médicos, especialistas, advogados, legisladores, membros da sociedade civil, que contribuíram para este projeto. Este foi um pouco o papel de articular entre o executivo e as organizações sociais, o olhar dos especialistas e a bancada. Eu acredito que cumpri um papel na articulação”*. (Entrevistado Sebastian Sabini).

Dando seguimento ao processo de aprovação do projeto, em dezembro de 2013 os Senadores uruguaiois votaram e aprovaram, após treze horas de debates, a Lei nº 19.172, de regulação da *cannabis* com controle estatal no Uruguai (URUGUAY, 2014).

### **3.3 O modelo uruguaio de controle e regulação da *cannabis*: previsão legal e funcionamento**

O modelo uruguaio de regulação e controle do mercado da maconha corresponde à Lei nº 19.172 (URUGUAY, 2014), que foi promulgada no dia 20 de dezembro de 2013 e publicada no dia 07 de janeiro de 2014, sob o nome de *Regulación y Control del Cannabis*. Além dos 44 artigos que contemplam o texto legal, foram publicados mais 6 *Decretos Regulamentários* (Anexo C), os quais precisaram ser elaborados para adequar algumas necessidades apuradas a partir do momento em que o modelo de regulação começou a ser implementado.

De acordo com a mudança normativa definida pela lei, o Estado assume o controle e a regulação das atividades de importação, exportação, plantação, cultivo, colheita, produção, aquisição de qualquer forma, armazenamento, comercialização e distribuição de *cannabis* e seus derivados, ou cânhamo quando correspondente (artigo 2 da Lei nº 19.172). De modo que todo o processo legal é revisado pelo Instituto de Regularização e Controle da *Cannabis* (IRCCA).

O IRCCA foi criado após a aprovação da Lei nº 19.172, com a finalidade de regular as atividades referentes à nova legislação. Assim, configura o órgão responsável por deferir as licenças referentes à produção, elaboração, coleta e venda da maconha, assim como por vigiar o cumprimento das disposições da lei e de seus decretos, podendo também aplicar sanções quando infrações forem cometidas. O instituto também tem o objetivo de promover e propor ações que visem a diminuição dos riscos e danos relacionados ao consumo problemático da droga no país (artigo 78 do Decreto 120.014).

O IRCCA constitui uma pessoa jurídica de direito público não estatal, integrado à Junta Nacional de Drogas, ao Ministério da Saúde Pública, ao Ministério de Pecuária, Agricultura e Pesca e ao Ministério de Desenvolvimento Social. Sua estrutura é formada pela Junta Diretiva, Direção Executiva e Conselho Nacional Honorário. A Junta Diretiva do IRCCA é composta por oito integrantes, nomeados pelo Presidente da República, sendo quatro titulares e quatro suplentes, os quais devem ser membros dos órgãos que compõe o IRCCA.

Além do mais, os membros titulares e suplentes da Junta Diretiva devem ser designados “en consideración de su reconocida solvencia moral y técnica” (artigo 81 do Decreto 120.014), e o período de atuação no cargo é de cinco anos, podendo ser novamente designados por um mesmo período consecutivo. A presidência da Junta Diretiva é designada ao membro titular da Secretaria Nacional de Drogas (IRCCA, 2018). O Presidente da Junta desde o ano da criação do IRCCA, Augusto Vitae, foi um dos entrevistados para esta pesquisa.

Ainda que a lei de regulação determine que a JND é responsável pela elaboração da política de drogas nacional em relação à *cannabis* (artigo 19), o IRCCA cumpre um importante papel de assistência, de modo que sua atuação é adequada conforme as políticas determinadas pela JND.

Acerca da saúde e da educação da população e dos usuários, cabe ao Sistema Nacional de Educação Pública dispor e estabelecer políticas sociais que promovam a saúde, assim como a prevenção do consumo indevido da maconha (artigo 10). Já ao Sistema Nacional

Integrado de Saúde, fica incumbido o papel de desenvolver dispositivos de prevenção ao uso problemático e prestar a devida atenção e cuidado aqueles usuários que requisitarem estes serviços (artigo 9).

Além do mais, a lei de regulação também prevê que essas políticas educativas em matéria de drogas sejam incluídas nas grades curriculares da educação primária, secundária e técnico-profissional, com a obrigatoriedade da inclusão da disciplina “*Prevención del Uso Problemático de Drogas*”, em seus planos de ensino desde a educação inicial, primária, secundária e técnico-profissional, até a formação docente na Universidade Tecnológica (artigo 10).

A lei de regulação da maconha configura uma exceção dentro da lei geral de drogas vigente no Uruguai, posto que é estabelecido um regime de exceção especificamente para permitir as atividades previstas pelo modelo de regulação e controle da *cannabis* no país. No campo da aplicação prática, a previsão legal define um sistema de autorizações e mecanismos de regularização.

O sistema de permissão do mercado ocorre em três modalidades: produção, comercialização e abastecimento pessoal. A permissão para produção autoriza estabelecimentos a produzirem maconha para uso pessoal, medicinal e para a investigação científica<sup>34</sup>, além de permitir o cultivo de cânhamo<sup>35</sup> utilizado para a produção têxtil e de papel.

De acordo com o novo regime jurídico em relação à droga, existem três modalidades de acesso à *cannabis* psicoativa<sup>36</sup> para os consumidores no país: o cultivo doméstico, os *Clubes de Membresía Cannábicos* e os lugares autorizados para compra (artigo 37 do Decreto 120.014).

---

<sup>34</sup> De acordo com o artigo 1º do Decreto nº 46.015, “Sujeto a las disposiciones establecidas en la Ley No. 19.172, el presente Decreto y demás normas vigentes, se encuentra permitida la plantación, cultivo, cosecha, acopio y comercialización de cannabis (psicoactivo y no psicoactivo) para ser destinado, en forma exclusiva, a la investigación científica, o a la elaboración de Especialidades Vegetales o Especialidades Farmacéuticas para uso medicinal”.

<sup>35</sup> De acordo com o artigo 1º do Decreto nº 372.014, “se entiende por cannabis no psicoactivo (Cáñamo) a las plantas o piezas de las plantas de los géneros cannabis, las hojas y las puntas floridas, que no contengan más de 1% (uno por ciento) de tetrahidrocannabinol (THC), incluyendo los derivados de tales plantas y piezas de las plantas. Las semillas de variedades de cannabis no psicoactivo (cáñamo) a utilizar, no podrán superar el 0,5% (cero con cinco por ciento) de THC”.

<sup>36</sup> O Decreto nº 120.014, de 19 de maio de 2014, definiu que a *cannabis* psicoativa constitui uma especialidade vegetal controlada com ação psicoativa. “Se entiende por Cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del Cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) en su peso [...]. La determinación del porcentaje de THC se realizará por laboratórios habilitados por el IRCCA, mediante las técnicas analíticas aprobadas por este organismo”.

A lei implica que as modalidades de acesso são permitidas às pessoas capazes, maiores de idade, com cidadania uruguaia natural ou legal, ou para aqueles que possuem comprovação de residência fixa no país, conforme os requisitos de inscrição determinados pelo IRCCA. Além do mais, os cultivadores, membros de clubes, ou adquirentes das farmácias, precisam estar devidamente registrados no *Registro del Cannabis*, na seção que corresponder à sua respectiva modalidade de acesso (Decreto nº 120.014). E cada consumidor só pode ter acesso legal à droga através de uma das três vias de permissão, de modo que não é possível efetuar o registro em mais de uma modalidade.

Assim, a primeira modalidade é a que autoriza o cultivo doméstico<sup>37</sup> para consumo pessoal, com previsão legal para o cultivo de até 6 plantas com efeito psicoativo por residência, sendo permitida uma produção anual de no máximo 480 gramas. Os cultivadores também são autorizados à propriedade de matérias que cumpram com a função do cultivo, da colheita e do armazenamento. De acordo com os dados do IRCCA, atualmente já existem 8.145 cultivadores domésticos devidamente cadastrados.

Quanto ao número de inscritos nesta modalidade, é importante pontuar que o número real de consumidores abrangidos pela via de acesso autocultivo é muito mais amplo do que as cifras referentes aos registrados. Isso de modo que, de acordo com uma pesquisa realizada pelo *Monitor Cannabis* em 2014, foi possível apurar que cada cultivo domiciliar abastece entre duas a três pessoas, logo o número de usuários relacionados ao autocultivo é muito maior do que o formalmente divulgado.

A segunda modalidade de acesso é a de cultivo em grupo, configurada através dos *Clubes de Membresía Cannábicos* (CMC). Os CMC são pessoas jurídicas e sua constituição se dá sob a forma de Associação Civil, ficando seus Estatutos sujeitos à aprovação (artigo 21 do Decreto nº 120/014). A finalidade dos clubes é a de cultivo e colheita de *cannabis* psicoativa, a qual deve ser destinada apenas ao consumo de seus próprios membros e sem fins lucrativos.

Os CMC são responsáveis por todas as atividades de divulgação, informação e educação – direcionadas apenas para seus membros – sobre o consumo responsável da maconha (artigo 23). Os clubes podem ter no mínimo quinze e no máximo quarenta e cinco sócios. Caso o número de membros seja reduzido a menos de quinze, o CMC pode ser

---

<sup>37</sup> Artigo 14 do Decreto nº 120/014. Se entiende por cultivo doméstico de Cannabis psicoactivo aquel realizado por personas físicas que, estando destinado al uso personal o compartido en el hogar, no supere las seis plantas de Cannabis de efecto psicoactivo, por cada casa-habitación y el producto de la recolección de la plantación no supere los 480 gramos anuales. A estos efectos se considera planta de Cannabis de efecto psicoactivo, la planta hembra del Cannabis que presente sumidades floridas.

dissolvido, ou incorporar novos membros no prazo de até um ano (artigo 24). Os CMC têm permissão para o cultivo de não mais que noventa e nove plantas e uma produção máxima de quatrocentos e oitenta gramas anuais por membro. Toda a produção e distribuição necessitam ser devidamente registradas, devendo ser mensalmente encaminhado um relatório de controle ao IRCCA (artigo 29).

Os CMC devem conter uma única sede para o desenvolvimento de todas as atividades relativas ao funcionamento do clube, desde o cultivo e o armazenamento, até a distribuição e administração. Ademais, sua estrutura precisa estar de acordo com normas de segurança e infraestrutura, conforme os termos de funcionamento e supervisão estabelecidos pelo IRCCA (artigo 30). Ainda, fica incumbido ao CMC a responsabilidade de designar um responsável técnico que deverá supervisionar todo o processo referente ao clube.

Os CMC, assim como seus membros, devem estar devidamente cadastrados no *Registro del Cannabis na Sección Clubes de Membresía* (artigo 25), sob pena de aplicação de sanções para o caso de não cumprimento. De acordo com os últimos dados publicados pelo IRCCA (2018), já existem 78 CMC inscritos formalmente através do modelo de regulação do governo<sup>38</sup>.

Por fim, a terceira modalidade de acesso é referente à compra de *cannabis* em lugares específicos, que atualmente são representados pelas farmácias<sup>39</sup>. Os lugares de venda autorizada permitem a compra de 10 gramas semanais por pessoa, ou até 40 gramas por mês. O cadastro para venda nas farmácias, que se iniciou no final da primeira metade de 2017, já conta com 21.559 pessoas cadastradas para compra da maconha através dessa modalidade de aquisição, que apesar de ter sido a mais criticada durante a aprovação do projeto de lei de regulação, demonstra que o modelo de regulação tem recebido aderência por parte dos usuários do país.

Acerca dos mecanismos de regulação, estes consistem na fixação de uma série de pontos que têm por objetivo controlar o processo e assim reduzir danos e riscos. Dentre os mecanismos estabelecidos são apontados como principais: a venda proibida para menores de idade, sanções para aqueles que dirigirem sob os efeitos da droga, e também para os que a

---

<sup>38</sup> Artigo 21 do Decreto nº 120/014. Los Clubes de Membresía cuyo objeto sea la plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de Cannabis psicoactivo destinado al uso de sus miembros, deberán constituirse bajo la forma de Asociaciones Civiles, debiendo tramitar la aprobación de sus estatutos y el reconocimiento de la personería jurídica por el Poder Ejecutivo - Ministerio de Educación y Cultura.

<sup>39</sup> Artigo 32 do Decreto nº 120/014. La comercialización y dispensación de Cannabis psicoactivo, podrá ser realizado únicamente en las Farmacias de primera categoría y comunitarias a que refieren los decretos reglamentarios del Decreto- Ley No. 15.703 de 11 de enero de 1985 autorizadas por el MSP, que hayan obtenido la correspondiente licencia por parte del IRCCA, inscribiéndose en el Registro del Cannabis en la Sección Farmacias.

produzirem sem prévia autorização. Além de diretrizes adotadas para o consumo – muito semelhantes com as já aplicadas para o tabaco – visto que a conduta está sujeita às normas de consumo em espaços públicos e sua publicidade é proibida (REGULACIÓN RESPONSABLE, 2014).

As infrações apuradas pelo IRCCA estão sujeitas, sem prejuízo das responsabilidades penais que possam corresponder, às seguintes sanções, que podem ser aplicadas de forma cumulativa dependendo da gravidade da infração: advertência, multa, apreensão da mercadoria e dos utensílios utilizados para cometer a infração, destruição da mercadoria quando for o caso, suspensão do infrator do seu registro correspondente, desligamento temporal ou permanente e fechamento parcial ou total, temporal ou permanente, dos estabelecimentos e locais licenciados, sejam eles próprios ou de terceiros (artigo 40 da Lei nº 19.172).

De acordo com o regime jurídico estabelecido pela lei de regulação, os registros dos usuários e cultivadores têm caráter de dado sensível (artigo 8 da Lei nº 19.172). Deste modo, a identidade dos consumidores ou cultivadores registrados só pode ser solicitada através de autorização judicial que deve ser direcionada e solicitada ao IRCCA. Os usuários que acessam a maconha através das farmácias não necessitam apresentar documento de identificação no momento da realização da compra, ficando esta condicionada à leitura da impressão digital do comprador.

Com a implementação do modelo de regulação e controle da *cannabis*, o governo uruguaio cumpre uma proposta de implementação de políticas públicas que objetivam a regulação dos mercados das três drogas mais consumidas no país: o álcool, o tabaco e a maconha.

### **3.4 Apontamentos acerca da atual situação do modelo de regulação**

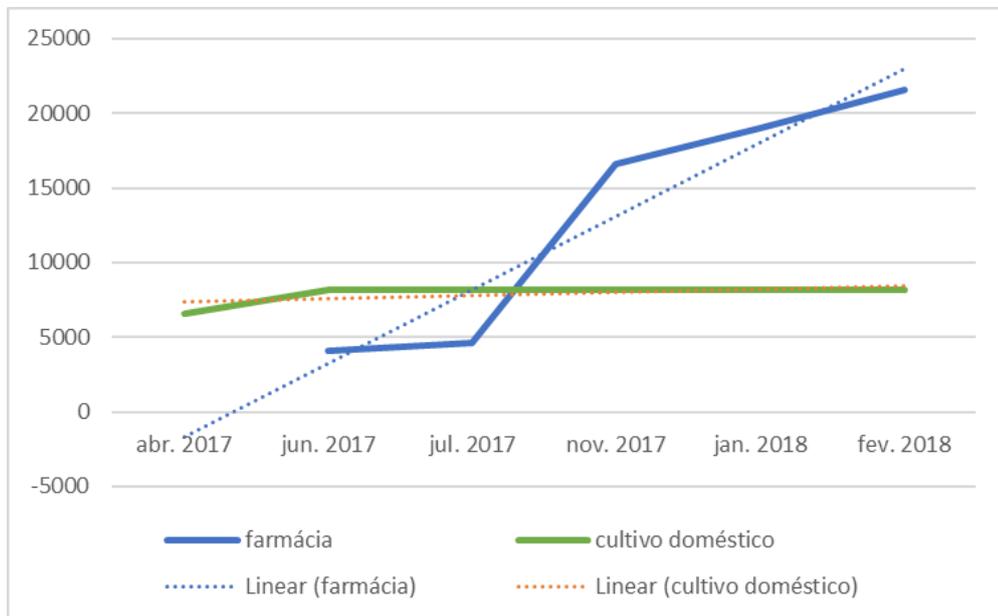
Ao que tudo indica, desde sua implementação no início de 2014, o modelo uruguaio de controle e regulação da *cannabis* parece estar respondendo às expectativas de funcionamento. De acordo com os dados mais recentes publicados pelo IRCCA (2018), já existem 21.550 pessoas registradas para compra através das farmácias, 8.145 inscritos para o cultivo doméstico e 78 *Clubes de Membresía* devidamente cadastrados.

Estes números, que são muito significativos, demonstram que o modelo de regulação do mercado da maconha no país tem recebido aderência por parte dos usuários, com destaque para o número de usuários cadastrados para compra nas farmácias, que foi inaugurada há

menos de um ano para inscrições e cerca de seis meses para compra e já é a via de acesso preferida pelos consumidores que se filiaram ao modelo no país.

Neste sentido, o Gráfico 1 apresenta a evolução das licenças deferidas pelo IRCCA, entre abril de 2017 e fevereiro de 2018, para as vias de acesso de uso através da compra nas farmácias e do cultivo domiciliar. Em vista que essas duas modalidades de acesso são formadas pela variável “número de pessoas inscritas”, serão apresentadas separadamente dos *Clubes de Membresía*, nos quais a variável é “número de clubes cadastrados”.

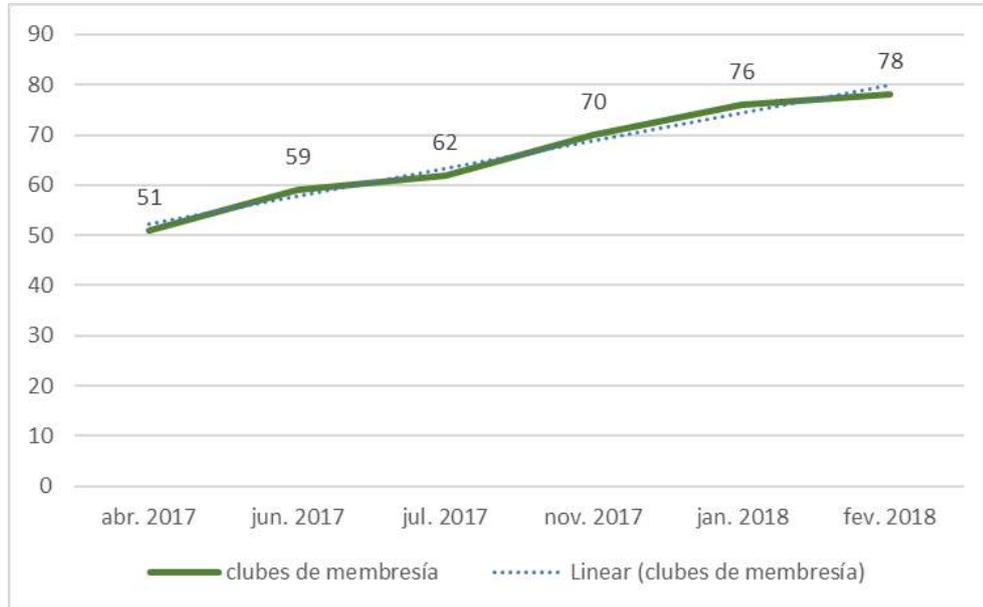
Gráfico 1 – Evolução das Licenças Deferidas (farmácia e cultivo doméstico)



Fonte: Elaborado pela autora com dados do IRCCA.

Assim, é possível notar que os registros para acesso através da compra por farmácias apresentam um crescimento mais acentuado, de modo que o cultivo doméstico mantém uma linear de crescimento mais estável.

Acerca da evolução das inscrições na modalidade de acesso prevista por meio do cultivo coletivo nos *Clubes de Membresía*, o Gráfico 2 demonstra que há um crescimento perceptível, ainda que em proporções menores que do acesso através das farmácias.

Gráfico 2 – Evolução das Licenças Deferidas (*Clubes de Membresía*)

Fonte: Elaborado pela autora com dados do IRCCA.

A abertura dos cadastros para consumidores através da compra nas farmácias iniciou em maio de 2017. No mesmo período, foram implantadas as campanhas governamentais a nível nacional nos meios de comunicação sobre consumo e prevenção (Anexo D), assim como acerca dos requisitos legais para o acesso pela via formal das farmácias. O preço da droga vendida nos estabelecimentos é de \$ 1,30 a grama e, como foi apontado anteriormente, cada usuário pode comprar 10 gramas semanais, ou 40 gramas mensais.

As duas empresas encarregadas de produzir e distribuir a maconha para venda nas farmácias foram designadas em 2015. O procedimento de seleção foi efetuado mediante processo de licitação, no qual após análise de documentos apresentados pelos interessados – 22 propostas iniciais – os projetos foram apreciados e escolhidos pelo IRCCA. Assim, duas empresas receberam as licenças para produzir e distribuir a maconha, com rendimento máximo restrito a duas toneladas anuais para cada.

Uma das questões significativas acerca do funcionamento desta via de acesso é que ainda existem poucas farmácias cadastradas para venda. Em fevereiro de 2018, eram apenas 12 estabelecimentos em todo o país (IRCCA, 2018), o que se mostra insuficiente em vista do número de cadastrados e da demanda pelo produto.

Acerca da não adesão por parte das farmácias, é possível destacar alguns pontos. Além do estigma negativo em vender uma substância que até há poucos anos ainda era considerada como uma mercadoria ilícita no país – e a associação da droga com crime ainda fazendo parte

das construções subjetivas da população, dos atores e das instituições – existem também outros empecilhos que dificultam uma maior aderência por parte dos estabelecimentos ao modelo.

A recente resistência anunciada pelos bancos internacionais é uma destas dificuldades, de modo que instituições financeiras como Santander, Itaú e Citibank declararam que encerrariam as contas que fossem ligadas à estabelecimentos que estivessem realizando transações comerciais relacionadas à maconha.

No entanto, ainda que com dificuldades, o modelo de regulação e controle da *cannabis* no Uruguai está recebendo forte aderência dos consumidores, o que é o mais importante. De acordo com uma pesquisa realizada pelo *Monitor Cannabis*, estima-se que cerca de 30% dos 160 mil consumidores do país já estão contemplados pelo modelo de regulação (MCU, 2018).

A nível internacional, em abril de 2016 ocorreu em Nova Iorque a terceira Seção Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Problema Mundial das Drogas (UNGASS)<sup>40</sup>. O evento foi um marco importante para defender a nível internacional a posição uruguaia acerca da implementação do modelo de controle e regulação da *cannabis* no país.

No evento a delegação uruguaia foi chefiada por Milton Romani, Secretário Geral da Junta Nacional de Drogas do país. Na oportunidade, o representante do Uruguai fez questão de apresentar a posição do país sobre o tema das drogas e destacou que as substâncias ilícitas devem ser percebidas como mercadorias, como bens de consumo que circulam no mercado ilícito e geram grandes quantidades de lucro e de valores que após são reinseridos na economia formal, por meio da lavagem de dinheiro (URUGUAY, 2018).

Outra colocação realizada pelo representante da delegação uruguaia foi no sentido do reconhecimento de que o atual regime de fiscalização proposto pelo modelo proibicionista é ineficiente e contraditório e que os meios utilizados para tentar atingir as metas das três Convenções da ONU, são extremamente nocivos para as populações. Além do mais, na oportunidade o representante uruguaio defendeu que a posição do país se fundamenta no reconhecimento do fim da guerra contra às drogas e que o Uruguai adere a uma ideia estratégica de regulação dos mercados, de modo que o país já regula o mercado do álcool, da *cannabis* e do tabaco (URUGUAY, 2018).

A presença do Uruguai na UNGASS foi muito relevante, posto que na oportunidade foi possível expor e afirmar a posição do país na ONU sobre a regulação e o controle da

---

<sup>40</sup> A Assembleia Geral das Nações Unidas é responsável por decidir e desenvolver políticas públicas para seus 193 Estados-membros, os quais podem requisitar a convocação de Sessões Especiais sobre diversos temas. A primeira UNGASS sobre drogas ocorreu em Nova Iorque no ano de 1998, já a segunda UNGASS foi uma década depois em Viena, no ano de 2008.

maconha. Do mesmo modo que permitiu ao Uruguai defender e argumentar para os outros Estados Membros que é possível flexibilizar a interpretação acerca das Convenções e assim implementar políticas de drogas alternativas à lógica de proibição, com foco na importância dos direitos humanos e do cuidado com a saúde pública.

Em vista de todos estes apontamentos apresentados acerca do modelo uruguaio de regulação e de alguns de seus resultados, cabe questionar de que maneira essa realidade foi tornada possível. Isso, de modo que o Uruguai foi o primeiro país a propor e aprovar um modelo com a finalidade de regular o mercado da *cannabis* à nível nacional e com o controle da produção, da distribuição e do consumo reservados ao Estado.

Deste modo, com o intento de compreender quais foram as condições de possibilidade que tornaram viáveis essa realidade, o terceiro capítulo do trabalho propõe analisar alguns aspectos da constituição cultural, política e democrática do Uruguai, com a finalidade de responder a estes questionamentos.

#### **4 COMO A REGULAÇÃO FOI POSSÍVEL? CONSTRUÇÃO DA MATRIZ CIDADÃ MODERNA NO URUGUAI: CULTURA POLÍTICA, DEMOCRACIA E PARTIDOS**

O Uruguai é um país com uma longa e precoce tradição democrática. Ao se afastar da realidade da maioria dos países latinos, o regime político democrático uruguaio é o mais antigo da região e seguramente um dos mais consolidados. Ao mesmo tempo, o país tem como marca um sistema de partidos com mais de 150 anos de história. Assim, o país ocupa uma posição de destaque em relação a outros países latinos, quando se trata de sua longa e precoce tradição democrática.

No entanto, o Uruguai também se evidencia quanto às suas políticas de cunho progressista, desde as mais recentes – lei do matrimônio igualitário, despenalização do aborto e a regulação estatal do mercado da maconha para uso recreativo, o objeto deste estudo – como também as mais antigas – divórcio, voto feminino, separação da igreja e Estado, escola laica, entre outras, que ocorreram precocemente quando comparadas aos países vizinhos.

Com a finalidade de compreender como foi possível que o modelo uruguaio de regulação do mercado da maconha, apresentado no capítulo anterior, com todas as complexidades e pretensões que o configuram tenha sido proposto, aprovado e implementado no Uruguai em um momento em que a população clamava por alterações no campo da segurança pública, alguns pontos acerca da construção histórica, democrática e política do país devem ser explorados.

Deste modo, este capítulo pretende, com respaldo na investigação histórica e em alguns conceitos da ciência política, investigar a cultura política no Uruguai e as peculiaridades de sua democracia, para depois averiguar a importância dos partidos políticos dentro do contexto democrático do país e o papel que cumprem na implementação de mudanças na estrutura social.

Assim, é demonstrado como no período *battlista*, que abrange as primeiras décadas do século XX, foram construídas as bases que sustentam a atual matriz cidadã uruguaia, assim como a transição entre os modelos partidários – do bipartidário ao multipartidário moderado – no país. Neste sentido são apresentadas algumas alterações trazidas desde que a esquerda chega à presidência nacional com maioria parlamentar em 2005, com foco na perspectiva de alargamento da agenda governamental em questões de respeito às liberdades individuais, que se apresentaram no país com mais força nos governos da Frente Ampla e principalmente na gestão de José Mujica (2010-2015) e que configuram o início de *la era progressista* (GARCE; YAFFÉ, 2014) no Uruguai.

Adentrar, ainda que sem muitas pretensões de esgotamento do tema, na cultura política uruguaia parece essencial para que questões como: por que no Uruguai foi possível construir um discurso majoritário que possibilitasse a realidade da regulação; qual foi o papel da Frente Ampla, ou seja, da esquerda do país para a aprovação do projeto de lei; quais foram os eventos determinantes que permitiram alcançar este feito; e se a longa tradição de respeito a liberdades individuais no país teria contribuído para isso; sejam respondidas, ou ao menos sejam contextualizadas. Isso porque a teoria democrática necessita também de olhares históricos e culturais para ser melhor compreendida.

#### **4.1 Cidadania, democracia e modernização**

O Uruguai tem sido referência e inspiração para os que acreditam na possibilidade da implementação de políticas públicas que visem medidas de redução de danos e tratamento pragmático de problemas sociais. No entanto, não é de hoje que este posicionamento singular iniciou sua construção.

Pode-se dizer que o final do século XIX e início do século XX serviram de terreno para o desenvolvimento de um processo de modernização no Uruguai. De tal modo que esses períodos foram determinantes para que os uruguaios substituíssem sua antiga identidade sangrenta, proveniente dos conflitos de suas disputas territoriais anteriores, por uma identidade que os caracterizasse como verdadeiros amantes do progresso (ROSSAL; GÓMEZ; CALISTO, 2017).

No início do século XX, o país possuía um governo que já naquele tempo buscava a implementação de um estado modelo que evitasse posteriores conflitos e crises sociais (FELDE, 1931). O então presidente José Batlle y Ordoñez<sup>41</sup> do Partido Colorado desempenhou um importante papel na criação e implementação de uma série de reformas políticas e sociais de cunho modernizador. Por conta de sua relevância no desenvolvimento social e econômico do Uruguai, o período em que governou ficou conhecido como *batllismo*.

Alguns exemplos destas mudanças podem ser percebidos por meio das significativas alterações legislativas que ocorreram na época. Por exemplo, em 1907, a Lei do Divórcio foi promulgada e em 1913 os direitos de iniciativa foram estendidos à mulher, fato que ainda não havia ocorrido em outros países latinos. O país também foi vanguardista ao estipular o voto como direito feminino, o que ocorreu em 1932. A legislação trabalhista em 1915 que

---

<sup>41</sup> Batlle y Ordóñez foi o principal representante de uma corrente ideológica chamada de *batllismo*, pertencente ao partido colorado. Ordóñez foi caracterizado como sendo um social-democrata, pois foi capaz de implementar um pouco do socialismo dentro das formas institucionais da democracia burguesa (FELDE, 1931).

determinou a jornada diária de 8 horas de trabalho e proibiu do trabalho infantil também foi um marco, visto que em outros países, como no Brasil, esses direitos apenas foram adquiridos nos governos populistas, o que ocorreu quase três décadas depois.

Outro fator chave foi a precoce separação entre Estado e igreja. Essa tradição uruguaia de desassociar o Estado da religião teve início em 1865, quando foi instituído que o matrimônio civil deveria ocorrer obrigatoriamente e antes do religioso. Deste modo, em 1918, uma nova carta magna oficialmente institucionalizou essa separação entre Estado e Igreja (FARINELLI, 2013). Outra lei de extrema importância – e que também reflete seus resultados positivos até os dias de hoje – foi a que determinou a educação como sendo obrigatoriamente laica e estatal.

Com a implementação desta série de reformas no plano econômico, social e político, o Estado uruguaio já no início do século XX cimentou os pilares que visavam futuramente sustentar um estado de bem-estar social. Estas mudanças significaram uma maior participação do Estado sobre a vida social, com a integração das classes sociais, universalizando a educação e o acesso a saúde.

Deste modo, tendo em vista a importância que o *batllismo* de Batlle y Ordóñez significou para a formação do Uruguai como hoje o conhecemos, esse período será apresentado com mais delongas.

#### **4.2 O *batllismo* reformista de Batlle y Ordóñez**

O historiador Gerardo Caetano (2015) possui talvez alguns dos trabalhos mais importantes acerca da história uruguaia dos últimos séculos. Em especial, em seu livro *La República Batllista*, o autor aborda um dos temas por ele mais estudados, o *batllismo* de Batlle y Ordóñez. Esse período (1903-1933) – também conhecido *por los tiempos de formación* – consagrou um processo de modernização, como foi acima exposto, que estabeleceu autênticas matrizes políticas, econômicas, sociais, culturais e ideológicas com continuidades duradouras e que influenciaram a formação do Uruguai como hoje o percebemos.

De acordo com o autor, o primeiro *batllismo* – que nasceu dentro da matriz da velha tradição colorada<sup>42</sup> - estabeleceu como principais propósitos de seu processo reformista que a

---

<sup>42</sup> O partido colorado nesse período já estava no governo do país há mais de quatro décadas e possuía fortes traços de identificação com o Estado (CAETANO, 2015).

ação cívica e a construção da cidadania fossem pensadas a partir de um paradigma republicano.

En el marco de fuertes debates y contiendas, con pluralidad de actores y sin espacio para hegemonías incontestadas, aquel primer batllismo enfatizó, de modo particular, un enfoque republicano de la acción cívica y de la construcción de la ciudadanía, destacándolo como uno de los ejes prioritarios de su proyecto reformista. Impulsó de ese modo un verdadero “laboratorio político” que se constituyó en uno de los contextos fundamentales para entender la época, sus conflictos y sus legados. (CAETANO, 2015, p. 12).

Assim, o *batllismo* pode ser compreendido como um momento político que em seguida se transformou em movimento político, originando um projeto reformista, o qual consagrou nas primeiras décadas do século XX um importante momento de expansão da cidadania política no Uruguai.

De acordo com Caetano (2015), nesse período há no país uma gradual incorporação cidadã da população que se dá por meio dos partidos políticos e das eleições<sup>43</sup>, assim como através da instrumentalização de uma série de políticas sociais integradoras. Por meio dessa matriz de integração social, o governo da época buscou pensar de maneira inovadora uma questão social antiga: como conciliar as diferenças culturais e sociais com a igualdade política.

Dentre as principais propostas de reforma que marcaram o plano de transformações do *batllismo* de Batlle y Ordóñez, podem ser citadas as seis mais importantes. Primeiramente, a reforma econômica, que promoveu a indústria, as nacionalizações e as estatizações; a reforma social, com o desenvolvimento de medidas voltadas para os setores mais vulneráveis da sociedade e com forte apoio ao movimento dos trabalhadores, com a criação de uma legislação trabalhista que previa direitos; e a reforma rural, que pretendia a eliminação gradual dos latifúndios, valorização dos pequenos agricultores e a busca de equilíbrio entre a pecuária e a agricultura, em termos de produção (CAETANO, 2015).

Além destas três, houve também a reforma fiscal, que visava o aumento dos impostos para os mais ricos e a diminuição dos impostos para o consumo; a reforma moral, que propôs o aumento da educação, a defesa de uma identidade nacional cosmopolita, um anticlericalismo radical e medidas emancipadoras para as mulheres; e por fim, a reforma

---

<sup>43</sup> A expansão eleitoral nas primeiras décadas do século XX é verdadeiramente intensa e com uma grande capacidade integradora, de modo que o número de votantes no Uruguai no ano de 1931 é sete vezes maior do que em 1905. Ademais, durante a década de 1920, a porcentagem de votantes no país chegou a 80%, o que demonstra uma grande participação popular nos processos eleitorais, que, naquele período, não eram obrigatórios e ainda não contemplavam o voto feminino (CAETANO, 2015).

política, com iniciativas de reforma republicana à nível de cidadania e das instituições, com o propósito de expandir a politização da sociedade (CAETANO, 2015).

Não obstante estas propostas ousadas tenham agregado muitos adeptos, também geraram medos, discussões e resistências na sociedade uruguaia da época. Isso, posto que as reformas sugeridas pelo governo, carregavam em seu conteúdo uma pluralidade de mudanças estruturais – e de longo prazo – para a sociedade uruguaia.

A importância do estudo deste período de expansão da cidadania política na história do país se dá justamente porque a cultura política uruguaia atual tem fortes influências dos processos políticos e sociais que foram desenvolvidos e aplicados durante o *batllismo*, assim como das duas décadas que o antecederam. Ou seja, as marcas que vemos no Uruguai de hoje, tanto político e econômico, quanto social e cultural, estão muito ligadas às reformas que se deram nas primeiras décadas do século XX no país, assim como ao resultado proveniente das disputas que foram travadas durante o final do século XIX.

Dentre todas as mudanças consagradas no período *batllista*, para este trabalho focaremos em três: a expansão do público sobre o privado, a expansão do papel do Estado na vida privada e a insistência em se manter no Uruguai a separação entre igreja e estado, com foco na consagração de um Estado laico. Isso, tendo em vista que a expansão da atuação estatal, por meio do fortalecimento dos processos de estatização e regulação, assim como a secularização e a forte presença da laicidade no legislativo e na sociedade, estão ligadas a atual possibilidade de se ter a aprovação de projetos de lei como o projeto de regulação do mercado da maconha no país.

#### 4.2.1 Matriz cidadã moderna uruguaia: estatizações, regulações e a moral laica

Durante a coleta de parte dos dados referentes à investigação deste trabalho – entrevistas semiestruturadas e revisão de bibliografia – ficou evidenciado que um dos fatores que permitiu que a regulação estatal do mercado da maconha entrasse na agenda política e posteriormente na agenda governamental do país, foi o fato de o Uruguai ter consolidado, desde o início do século XX, uma história de estatizações, assim como de regulações por parte do Estado.

Como foi apontado anteriormente, o Estado – em conjunto com os partidos – exerceu um peso relevante na formação política do Uruguai e no desenvolvimento de sua sociedade. Proveniente das reformas propostas no início do século XX no primeiro *batllismo*, a estatização hoje é uma realidade muito familiar para o povo uruguaio, de modo que

el peso relevante del Estado en la formación política uruguaya durante las primeras décadas del siglo XX tenía mucho que ver con la forma en que se había procesado históricamente en el país la delimitación del espacio de lo público y la consiguiente configuración originaria de las relaciones entre Estado y sociedad civil. (CAETANO, 2015, p. 36).

A ampliação estatal foi sendo cada vez mais aceita e estimulada pela sociedade civil, de modo que o Estado passou a ter progressivamente mais envolvimento em questões que antes faziam parte de um cenário que não previa sua intervenção. Deste modo, o processo de expansão da cidadania no Uruguai do início dos anos 20 serviu para nutrir, reciprocamente, a centralidade partidária e estatal no país, posto que ambas contribuíram para tornar mais fluídas as fronteiras entre as esferas do público e do privado.

Muito da aceitação do povo acerca do crescimento dos papéis desempenhados pelo Estado nos diversos âmbitos da sociedade uruguaia veio do fato de que o Estado – em conjunto com os partidos – passou a agir de modo a barrar propostas de políticas públicas provenientes das classes dominantes e que teriam um efeito excludente. De acordo com Caetano (2015), os partidos tradicionais foram os principais atores nesse crescimento do público sobre o privado no país. De tal maneira que foram responsáveis pela renovação da identificação do povo uruguaio com o sistema político e com os partidos, fortalecendo assim um modelo de cidadania que já aquela época se distanciava da realidade de grande parte dos territórios latino-americanos.

Neste sentido, no início do século XX foram consolidados alguns legados institucionais e culturais, tais como

la renovación de la identificación entre la nación, la ciudadanía y los partidos; la configuración de todo un modelo moderno de ciudadanía, mucho más universalista que particularista; la "estatización" y "partidización" de lo público y el establecimiento de su primacía sobre las zonas de lo privado. (CAETANO, 2015, p. 126).

Essas alterações contribuíram para criar uma cultura política que construiu e fortaleceu no imaginário da população uruguaia um sentimento de pertencimento a uma nação plural e com valores mais coletivos do que individuais, na qual o Estado cumpria um papel importante no país, de integração e participação com a sociedade. Assim, é possível dizer que as escolhas adotadas pelo governo uruguaio da época para lidar com os impasses de ação coletiva no país foram responsáveis por gerar um grande estoque de capital social, nos termos de Putnam (1993).

Isso, de modo que a averiguação histórica e cultural – de um dos períodos mais importantes para a construção da matriz cidadã vigente no Uruguai – permitiu contextualizar como o país hoje possui um desenvolvimento social, cultural, econômico e político que o distancia de outras realidades latino-americanas. Assim, por meio da constatação de seu alto grau de capital social, é possível visualizar no Uruguai atual vínculos cívicos horizontais, apresentados na forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação cívica, os quais facilitam o bom desempenho institucional no país e a consolidação de sua democracia (PUTNAM, 1993).

Além do mais, uma das heranças mais duradoras do período *batllista* foi a construção de uma sólida estatização de importantes setores da economia do país, de tal modo que o Estado uruguaio progressivamente foi assumindo o controle e fundando setores públicos indispensáveis para o desenvolvimento do país, como no setor financeiro. Deste modo, em 1911 o Estado integrou 100% do capital do *Banco de la República Oriental del Uruguay*, em 1912 estatizou o *Banco Hipotecario del Uruguay* e um ano depois, em 1913, criou o *Banco de Seguros del Estado*, o que permitiu o controle de grande parte dos serviços de seguro no país (YAFFÉ, 2001).

A expressiva expansão estatal do período *batllista* se deu também na estatização das áreas de transporte e comunicação, de modo que em 1907 foram estatizados os serviços telegráficos, em 1909 os serviços portuários e no ano de 1920 as atividades ferroviárias. O mesmo ocorreu nos setores de geração e distribuição de energia, posto que o Estado assumiu a administração da companhia elétrica de Montevideo em 1905 e criou as *Usinas Eléctricas del Estado* no ano de 1912 (YAFFÉ, 2001). Deste modo, é possível perceber que o espaço que o setor público ocupa no país atualmente já possui mais de cem anos de continuidade e seu funcionamento tem sido satisfatório.

Outra questão importante para compreender como o modelo de regulação do mercado da maconha com controle estatal consagrou sua proposição, aprovação e implementação, é o fato de o Uruguai ser um país com uma longa história de regulações por parte do estado.

Assim, como foi acima apontado, o Estado uruguaio construiu, no final do século XIX e início do século XX, as bases para o fortalecimento cívico de sua população, de tal modo que “asumió tareas de protección social, sanitaria y educativa en forma masiva y con aspectos casi misionales” (ROSSAL; GÓMEZ; CALISTO, 2017, p. 84). Ao assumir o compromisso de melhorar as condições sociais, econômicas, sanitárias e educacionais de seus cidadãos, o governo solidificava não apenas as bases para a criação de um estado modelo, mas também

progressivamente fortalecia a aceitação e identificação do povo com o público, que através do Estado ocupava cada vez mais os espaços dentro da sociedade.

Isso de tal modo que outro papel desempenhado pelo Estado uruguaio ao longo de sua história foi o de regular atividades consideradas problemáticas, desviantes, ou possivelmente perigosas para a população. Um exemplo disso foi em relação ao álcool, de modo que quando a Lei seca proibiu a produção, o comércio e o consumo da droga nos EUA, o governo uruguaio optou por regular o produto dentro de seu território nacional. O estado passou a monopolizar a produção e distribuição de bebidas alcoólicas, proibindo sua importação e exportação<sup>44</sup> (GARAT, 2012).

A lógica destas regulações no país se assentava no caráter republicano liberal uruguaio, marca do período *batllista*. Deste modo, a regulação da prostituição na década de 30 do século passado, assim como das atividades de jogo e da prática do aborto legal, foram sustentados nesses mesmos alicerces. Além do mais, a forte laicidade e secularização<sup>45</sup>, pertencentes no fundamento da sociedade uruguaia e de suas instituições, também cumpriram um importante papel para que questões polêmicas fossem apreciadas de uma maneira mais pragmática pelo governo e pelos partidos. Isso, de modo que naquela época no parlamento uruguaio, os argumentos provenientes da lógica da secularização e laicidade prevaleciam, em relação àqueles discursos fundamentados em concepções religiosas (ROSSAL; GÓMEZ; CALISTO, 2017).

O fato de que no Uruguai *batllista* a educação primária, por determinação legal, deveria ser obrigatória, gratuita e laica, contribuiu pontualmente para produzir na maior parte dos cidadãos do país um sentido laico da vida social (ROSSAL; GÓMEZ; CALISTO, 2017). Isso, de modo que o Estado claramente cumpria um papel público social, ao garantir uma série de direitos civis, como acesso à saúde, à educação, ao voto e às condições dignas de trabalho, restando à religiosidade apenas ocupar os espaços privados da vida íntima dos cidadãos.

---

<sup>44</sup> Também proibiu a venda de bebidas alcoólicas em garrafas que comportassem mais de um litro. A regulação determinou normas referentes ao consumo, de modo que ficava proibida a venda e ingestão de bebidas alcoólicas em lugares públicos. Propagandas acerca dos perigos relacionados ao consumo do álcool eram distribuídas amplamente no país. Acerca das motivações que levaram a regulação, podem ser demonstradas algumas como: a necessidade de resguardar o país dos possíveis acordos internacionais nesse campo, a proteção da saúde de sua população – que estava muito ligada aos discursos médicos da época – e o monopólio do mercado da droga, visto que o consumo de bebidas alcólicas era difundido na sociedade uruguaia e sua regulação teria como consequência também o recolhimento de impostos (GARAT, 2012).

<sup>45</sup> Secularização pode ser compreendida como o processo histórico de redução da importância do “sagrado” na sociedade. De acordo com esse processo, a religião perde sua força de persuasão, influência e participação nas mais diversas esferas da vida social, o que acarreta a diminuição do prestígio das instituições religiosas frente às demais instituições sociais (GIL, 2011).

Dando um passo à frente nessa questão, os *batllistas* assumiram, como um de seus principais objetivos reformistas, que a antiga moral religiosa do país fosse substituída por uma nova moral laica (CAETANO, 2015). Assim, tendo como base a presença de um Estado fortalecido na sociedade, dentro do parlamento a expressão “moral laica” estava presente de maneira frequente nos debates e nas disputas ideológicas entre os conservadores e os progressistas daquele período. Deste modo, o impulso de promover a moral laica como um ideal constituiu uma das principais bandeiras levantadas pelos *batllistas*, posto que correspondia às matrizes cidadãs republicanas por eles defendidas e propagadas (CAETANO, 2015).

Dessa maneira, o Legislativo do país serviu como palco principal para os confrontos entre anticlericais e católicos, assim como entre os chamados “progressistas” e “conservadores” daquele período. Com o intuito de defender ou confrontar desde suas perspectivas, até seus projetos antagônicos de qual moral seria a mais adequada para a república (CAETANO, 2015), ambos encontraram no campo do parlamento uruguaio a arena primorosa para travar suas disputas.

Como produto deste processo é possível apurar alguns resultados. Entre eles, a proposição e aprovação de uma série de projetos de lei predominantemente vinculados à frente anticlerical e, nesse sentido, a aprovação de numerosos projetos reguladores que objetivavam disciplinar os comportamentos e costumes dos cidadãos, sob os fundamentos da moral laica. Assim como a vasta inclusão dos mais diversos temas no debate legislativo, que durante a tramitação das propostas foi ocupada por acirradas discussões ideológicas, sendo o tema da moral majoritariamente o epicentro dos argumentos dos dois lados. Além do mais, ao longo de todos os debates parlamentares daquele período, ficava evidenciada a preocupação dos legisladores acerca de qual modelo de cidadania seria o mais adequado para se implementar naquele Uruguai de “*tiempos de formación*” (CAETANO, 2015, p. 207).

Ainda que houvesse discussões, discordâncias e o desejo de implementação de projetos antagônicos de governo entre os legisladores, uma coisa os dois lados tinham em comum. Tanto os conservadores, quanto os progressistas do Uruguai do início do século XX, compreendiam que “del resultado parlamentario y político de sus combates, emergería una matriz de pensamiento ciudadano que tendría profundas consecuencias sobre el futuro del país” (CAETANO, 2015, p. 208).

E assim se sucedeu, de modo que, como foi demonstrado, a sociedade uruguaia atual é um reflexo destas disputas e reformas que se deram no Uruguai *batllista*. No entanto, como foi acima proposto, para compreender quais foram as condições que permitiram que o modelo

de regulação da maconha com controle estatal fosse proposto e aprovado no país, devem ser analisados os antecedentes a longo prazo e os antecedentes a curto prazo. O *batllismo* consiste no antecedente a longo prazo, no entanto, a chegada da Frente Ampla ao poder, com maioria parlamentar, configura o antecedente a curto prazo. Neste sentido, o próximo ponto irá discorrer acerca dos aspectos político partidários do Uruguai, assim como acerca de sua democracia.

### 4.3 Estabilidade democrática e partidos políticos no Uruguai

O Uruguai constitui uma das democracias mais estáveis da América Latina e atualmente é possível afirmar com segurança que se trata também da mais antiga (BUQUET, 2016). Logo, seu caráter excepcional já é consagrado pela literatura (RAMA, 1987; MAINWARING; SCULLY, 1995; GONZÁLEZ, 1993).

Deste modo, ao se afastar da realidade da maioria dos países latinos, o regime político democrático uruguaio tem ocupado invariavelmente, ano após ano, posições de privilégio atribuídas por instituições especializadas em qualificar esses índices<sup>46</sup>, que vão desde direitos políticos e liberdades civis, até níveis de democracia e governança. Em ambos os quesitos, ao longo das últimas décadas, o país tem alternado a primeira posição com a Costa Rica e nunca ocupou um posto inferior a terceiro lugar (CHASQUETTI; BUQUET, 2004).

Isso porque o Uruguai tem como marca de sua história uma longa e precoce tradição democrática. Com exceção de duas rupturas institucionais – a primeira de 1933 a 1942, fruto de um golpe civil, e a segunda de 1973 a 1984, proveniente de um golpe de estado que após resultou na implementação de uma ditadura militar<sup>47</sup> como ocorreu na grande maioria dos países latinos daquele período – o Uruguai soma cerca de oitenta anos de exercício democrático, superando todos os países da região e uma parte significativa da Europa Ocidental (BUQUET, 2016).

A construção deste contexto singular se deu de forma gradual e existem divergências a respeito do momento em que o país passou a viver de fato sob a égide de um regime

---

<sup>46</sup> Freedomhouse.org; Polity Project; latinobarometro.org; worldbank.org

<sup>47</sup> Importante sublinhar que, durante todo o século XX, o único período em que os governos uruguaios não foram eleitos pelo povo e os partidos políticos ficaram afastados do poder foi durante os onze anos de ditadura militar que assolaram o país, de 1973 até 1984.

democrático<sup>48</sup>. De acordo com Moreira (2000), é possível assinalar que a partir de 1919 o Uruguai passa de uma democracia restrita, para uma democracia plena, de modo que foi a partir da Constituição anterior a esse ano que se efetivaram as condições necessárias para consagrar uma definição operativa de democracia.

Desta maneira a Constituição de 1918 configurou um marco na história democrática uruguaia, posto que desde sua implementação, além de terem sido estabelecidas uma série de garantias referentes ao exercício do voto<sup>49</sup>, foram também delineadas as diretrizes que guiaram o sistema político e democrático do país até meados da década de noventa do mesmo século. Assim, a Constituição de 1918 não apenas foi um dos fatores chave para a configuração de uma democracia estabelecida no país, mas também foi responsável pela modernização e pelo progresso de seu sistema de partidos, de tal modo que, como afirmam Buquet e Christy (1995, p. 109), é possível dizer que “en Uruguay la democracia y el sistema electoral nacieron praticamente juntos”.

O fato de os modelos democrático e eleitoral uruguaios possuírem fortes laços, a começar por sua origem, e por consequência convergirem para a formação de um sistema de partidos com um alto nível de institucionalização (MAINWARING; SCULLY, 1995), pode explicar como o país se consagrou e se manteve por tanto tempo como uma das democracias mais estáveis da América Latina, desde o período de sua instauração no início do século XX até seu restabelecimento na terceira onda de democratização (HUNTINGTON, 1991)<sup>50</sup>.

Além do Uruguai ser um país com uma cultura política que favoreceu diretamente sua consolidação democrática, como foi apontado no início deste capítulo, outras condições que propiciaram esta realidade satisfatória no país podem ser apresentadas. Dentre essas, as alterações trazidas pelo texto constitucional de 1918, que deram as bases para o funcionamento do sistema eleitoral do país, assim como a promulgação da Constituição de 1996, que trouxe novas alterações importantes.

---

<sup>48</sup> Para Azevedo (2010), o parâmetro mais adotado atualmente para medir o nível de uma democracia é a defesa dos direitos humanos, como a liberdade humana, os direitos políticos e as liberdades civis. Já para Buquet (1998), uma democracia se consagra quando são cumpridos alguns requisitos institucionais como a provisão voluntária e periódica dos cargos de governo, o caráter competitivo das eleições e a legitimidade dos procedimentos. Além do mais, para o autor, é fundamental que o candidato derrotado aceite e reconheça a derrota e espere o cumprimento dos prazos estabelecidos para tentar tornar concreta sua aspiração de chegada ao poder através dos mesmos mecanismos que o declararam perdedor, ou seja, mediante o processo eleitoral.

<sup>49</sup> Dentre estas alterações estão: o voto secreto, a proibição de policiais e soldados de realizar qualquer atividade política que não seja o exercício do voto e a obrigatoriedade da inscrição no Registro Civil (CHAQUETTI; BUQUET, 2004).

<sup>50</sup> A partir de Huntington (1991), podemos falar em três grandes ondas de democratização. A primeira tem início em meados dos anos de 1820, com a extensão do voto a uma grande proporção da população masculina da época, e seguiu por quase um século. A segunda grande onda surge no contexto pós-Segunda Guerra Mundial e se estendeu até os anos setenta do século passado. A terceira onda de democratização configura a atual era de transições democráticas.

Dentre as principais mudanças trazidas pela reforma de 1996 estão a substituição da maioria simples para eleição presidencial por maioria absoluta, a eliminação do duplo voto simultâneo para a Presidência da República e a inclusão de eleições primárias obrigatórias para a escolha de um único candidato presidencial por partido, dois candidatos a intendente municipal e a eliminação da sublegenda para a eleição de deputados e a separação das eleições internas das gerais, nacionais das municipais e de certa forma, a parlamentária da presidencial (BUQUET, 1997).

Assim, somadas à reforma constitucional de 1918, as novidades trazidas pela Constituição de 1996 aprimoraram ainda mais o sistema eleitoral do país por meio de seus dispositivos, posto que delinearão seu funcionamento e contribuirão de maneira fundamental para a formação e manutenção de um sistema de partidos altamente institucionalizado. Além de terem consagrado o sistema uruguaio de eleições presidenciais como um dos mais exigentes do mundo (LUJÁN; BURIAN, 2016).

De acordo com Mainwaring e Skully (1995), os partidos moldam, por meio de diferentes formas, o funcionamento das democracias. Isso, posto que por se tratarem dos principais agentes de representação política, de modo que os governos democráticos são eleitos através de partidos e assim, também sendo os principais atores da arena eleitoral, são os partidos que viabilizam o acesso ao governo. Além do mais, os partidos representam determinados grupos dentro de uma sociedade e refletem assim não apenas a estrutura social, econômica e cultural de uma localidade, mas também as moldam. Partindo deste pressuposto, é possível afirmar que, no modelo partidário do Uruguai, os partidos são atores importantes e desempenham um efeito estruturador, como será analisado em seguida.

#### 4.3.1 Partidos políticos: do bipartidarismo tradicional ao multipartidarismo moderado

O sistema partidário uruguaio possui uma história de mais de 150 anos, sendo os partidos tradicionais (Partido Colorado e Partido Nacional) quase tão velhos quanto o próprio país (GONZÁLEZ, 1995). De acordo com Sotelo (1999), estes partidos estão entre os mais antigos tanto da América, quanto da Europa Ocidental<sup>51</sup>.

Os partidos tradicionais no Uruguai têm continuidade desde o século XIX, quando originalmente constituíam um sistema bipartidário, nos termos de Lijphart (2003). Ainda que exista discordância acerca da data em que estes partidos tenham se constituído, Chasquetti e Buquet (2004) afirmam que a maioria dos historiadores identificam que a origem destes esteja

---

<sup>51</sup> A depender do critério utilizado, alteram entre segundo e terceiro lugar.

no ano de 1836, na *Batalla de Carpintería*<sup>52</sup>, que constituiu a primeira ação militar em que os dois grupos se enfrentaram.

Nos anos que seguiram, a interação política entre os dois partidos acompanhou os passos estabelecidos em sua origem, de modo que “la relación entre el Partido Colorado y el Partido Blanco o Nacional en su lucha por el poder político se planteó hasta principios del siglo XX en términos fundamentalmente bélicos” (CHASQUETTI; BUQUET, 2004, p. 224-25). E de tal maneira que foi na Guerra Civil uruguaia de 1839 que se conceberam alguns dos elementos dos quais definiram, até aproximadamente a metade do século XX, as principais características dos dois partidos tradicionais.

Nesse sentido, os colorados (partido dos *batllistas*) eram mais liberais, urbanos e contrários à influência das instituições religiosas em assuntos políticos da sociedade, de modo que assim seguiram os passos dos partidos liberais latino-americanos da época. Já os *blancos*, pelo contrário, assumiram naquele período o posto de partido conservador. No entanto, não obstante estas diferenças, os dois tinham representatividade política na sociedade do país, de tal modo que até o início do século XX uma considerável parcela dos cidadãos depositava mais lealdade nos partidos políticos do que nas instituições que representavam o Estado (GONZÁLEZ, 1995).

Deste modo, ainda que de maneira bastante conflituosa até o final do século XIX e início do século XX, o bipartidarismo<sup>53</sup> se manteve e se sustentou até grande parte do século XX. Mesmo que durante este período tenham emergido na esfera política nacional diferentes agrupamentos políticos, seu predomínio nunca foi questionado. Foi mais precisamente no ano de 1971, com a chegada da Frente Ampla (FA) ao cenário político do país, que o Uruguai passa a ter um sistema de multipartidarismo moderado (LANZARO, 2003).

Sobre esta passagem de um modelo de partidos para outro, Lanzaro (2003) desenvolve a ideia de que houve no caso uruguaio uma *transição na transição*, com duas dimensões. A primeira afirma que com o desenvolvimento da FA após a redemocratização no país, se formou um realinhamento do sistema partidário, que resultou na formação de um bloco

---

<sup>52</sup> A *Batalla de Carpintería* leva este nome pois ocorreu às margens do arroio Carpintería e se refere ao confronto travado entre as tropas do governo de Oribe e as forças revolucionárias do general Rivera. Nesta batalha, as tropas de Oribe se distinguiram usando *vinchas* (braçadeiras) brancas, nas quais se inscreveram o lema *Defensores de las Leyes*. As tropas de Rivera usaram como distintivo uma *vincha* (braçadeira) feita com o forro dos ponchos, que era de cor vermelha (colorada). Ali nasceram as “divisas” dos *blancos* e dos colorados.

<sup>53</sup> No entanto, em grande parte do período contemplado por esse sistema dual, as disputas partidárias foram restritas, posto que o Partido Colorado venceu todas as eleições presidenciais até o ano de 1958, configurando dentro do processo de competição o que pode ser chamado de sistema de partido dominante, dentro de um modelo bipartidarista (SARTORI, 1981).

político composto pelos partidos tradicionais. Já a segunda dimensão é a que produziu, nas funções dos partidos, alterações estruturais de organização estratégica e política.

Portanto, o autor explica que o esgotamento do modelo de desenvolvimento dos anos sessenta convergiu para uma crise econômica e que posteriormente se tornou política. Da insuperável dificuldade de construir um modelo alternativo que estabelecesse novos compromissos políticos e alianças sociais, somados à incapacidade de poder de articulação e renovação de pautas políticas, os partidos tradicionais foram perdendo sua centralidade, o que favoreceu o avanço da esquerda no quadro político daquele período.

Neste contexto, a esquerda soube capitalizar de maneira proveitosa os descontentamentos da época, de tal modo que é neste cenário que em 1971, fruto de uma coalizão entre velhos partidos ideológicos como o socialista, comunista e democrata cristão, juntamente com grupos independentes e frações insatisfeitas dos partidos tradicionais, é fundada a FA (LANZARO, 2003). Desta mesma maneira, outras explicações que fundamentam o surgimento da FA são apresentadas por Constanza Moreira (2000) e encontraram seus principais alicerces

no modelo desenvolvimentista do pós-guerra, na crise de legitimidade do bipartidarismo tradicional, na pauperização e na radicalização da classe média, que havia sido a base e a sustentação o modelo *batllista*, na “difusão” desencantada dos movimentos de esquerda latino-americanos, surgidos sob o influxo da Revolução Cubana, e no surgimento de uma nova “fonte” de socialização política, como o movimento sindical, que possibilitou a criação de uma cultura política diferente (MOREIRA, 2000, p. 24).

Ou seja, como forma de reação a um sistema de partidos que já não mais lograva atender às demandas sociais e prover respostas à crise econômica e política do país, a FA ocupou um espaço importante no cenário político no mesmo ano de sua constituição. Isso, de modo que já nas eleições nacionais de 1971 o contingente de esquerda foi capaz de romper com o domínio hegemônico dos partidos tradicionais, que até a metade da década de sessenta somavam mais de 90% dos votos<sup>54</sup>, e ao conseguir esse feito, possibilitou a abertura de uma brecha no sistema bipartidarista do país, que até aquele momento tinha se mostrado blindado à entrada de novos partidos.

Neste contexto, a FA se apresentou nas palavras de Caetano e Rilla (2003, p. 27) como uma “terceira força competitiva”, ao trazer para o panorama eleitoral e político do Uruguai uma novidade que já não podia ser ignorada. Por conseguinte, com a aparição do partido na

---

<sup>54</sup> De acordo com González (1995), Blancos e Colorados somavam mais de 90% dos votos até a metade da década de sessenta, sendo que vários outros partidos ocupavam os 10% restantes.

cena política do país podem ser destacados dois principais pontos. O primeiro acerca da quantidade de votos recebidos na eleição de 1971, em que a FA obteve 18% dos votos a nível nacional, sendo o terceiro partido mais votado. E o segundo que diz respeito a um outro feito inédito, já que foi a primeira vez que o partido eleito (Colorado) não portava maioria legislativa em ambas as câmaras (CHASQUETTI; BUQUET, 2004).

O golpe de 1973, diferente do que ocorreu em 1933 no país<sup>55</sup>, instaurou um verdadeiro regime autoritário que suspendeu a competência interpartidária e as eleições nacionais até o ano de 1984. A fundação da FA se consagrou apenas dois anos antes do golpe, mas o período de mais de uma década de ruptura democrática no país não foi capaz de dissolver o partido, que a partir da redemocratização reaparece no cenário político com força decisiva, rompendo de maneira definitiva o bipartidarismo centenário no país (MOREIRA, 2000).

Mais do que isso, a entrada da FA no núcleo político de partidos do Uruguai se mostrava cada vez mais consolidada, de modo que a cada eleição os votos direcionados ao partido tinham um crescimento substancial. Isso se explica, de acordo com Jorge Lanzaro (2003, p. 59), posto que a FA “que começou com uma coalizão de partidos, transformou-se em um partido de coalizão”<sup>56</sup> e assim foi capaz de estender sua malha política para contemplar um maior número de eleitores.

A partir disso, de acordo com o estudo realizado por Mieres (1998), é possível constatar que os partidos tradicionais foram gradualmente perdendo espaço político para o partido, como depreende-se da tabela abaixo, que demonstra a evolução eleitoral da FA a nível nacional, comparada com os outros dois principais partidos do país.

Tabela 1 – Evolução Eleitoral Frente Ampla

	<b>1971</b>	<b>1984</b>	<b>1989</b>	<b>1994</b>
<b>Partido Colorado</b>	41.0	41.2	30.3	32.3
<b>Partido Nacional</b>	40.2	35.0	38.9	31.2

<sup>55</sup> Gonzalez (1995) explica que entre 1933 e 1941 o Uruguai viveu sob uma situação autoritária, posto que as eleições nacionais daquele período não foram suspensas e uma parcela considerável da população não se absteve de votar, de modo que as taxas de participação eleitoral daquela época foram significativas. De acordo com o autor, o verdadeiro regime autoritário no país se cumpriu entre os anos 1973 e 1984.

<sup>56</sup> O partido Frente Ampla, como acima referido, possui em seu núcleo diversos grupos políticos de esquerda. Dentre estes destacam-se: Espacio 609, Frente Líber Seregni, Partido Socialista, Corriente de Acción y Pensamiento – Libertad, Partido Comunista de Uruguay, Vientiente Artiguista, Lista 5005, Espacio Frenteampalista, Lista 711, dentre outros (GARCÉ, 2010, p. 521).

<b>Frente Ampla</b>	18.3	21.3	21.2	30.6
<b>N. Espaço</b>			9.0	5.2
<b>Outros</b>	0.5	2.5	0.6	0.7

Fonte: Mieres (1998).

Esta evolução gradual consagrou no ano de 1994, como afirma o autor, uma nova fase na transformação eleitoral do país, visto que os três partidos obtiveram uma quantidade de votos muito equivalente. A progressão a cada eleição nacional permite concordar com a explicação do autor, segundo a qual esta mudança na concentração eleitoral não foi repentina, mas sim fruto de um lento, gradual e contínuo processo, o qual se comprovou sucessivamente desde 1971 (MIERES, 1998). Além do mais, a notória evolução política proveitosa do partido, por meio de sua expansão eleitoral consagrada no ano de 1994, atestava que a conquista da Presidência Nacional não era mais uma realidade distante.

Pelo contrário, a FA parecia ter emergido no território político do país para ficar, de modo que sua entrada consistente e gradual fez com que o partido não perdesse a força política ao longo dos anos, mas sim o contrário, a ponto de intimidar os outros partidos que, como reflexo, foram aos poucos estreitando seus laços de cooperação. Logo, “a medida que el FA creció como partido desafiante, crecieron también los acuerdos y las alianzas entre el Partido Colorado y el Partido Nacional, delineándose una política de bloques” (LANZARO, 2013, p. 252). Esta aliança entre os partidos tradicionais, com a decorrente formação de um grande bloco político, permitiu a constituição de maiorias parlamentares de oposição à esquerda, que além de sustentarem políticas liberais no país, tinham força para prover reformas.

É neste contexto que alguns autores defendem a ideia de que a alteração constitucional de 1996 foi motivada pelos partidos tradicionais, com a finalidade de impedir que a Frente Ampla, oposição a ambos, chegasse à presidência nas eleições nacionais seguintes (ALTMAN; BUQUET; LUNA, 2011). Assim, impulsionados pela constatação de que as antigas fórmulas eleitorais que asseguraram por tantos anos a continuidade do bipartidarismo não pareciam mais funcionar, dado que o crescimento eleitoral da Frente Ampla se expandia a cada eleição, os partidos tradicionais encabeçaram a reforma, que de fato correspondeu aos

seus objetivos, visto que na eleição seguinte, no ano de 1999, o Partido Colorado venceu, não obstante a FA tenha obtido a maioria simples dos votos<sup>57</sup>.

Ainda que o resultado da eleição de 1999 não tenha sido suficiente para eleger o representante do partido ao cargo da presidência, a repercussão foi positiva, de modo que foi neste processo eleitoral que o partido se torna pela primeira vez o maior em termos de votos. Além disso, o progresso no crescimento político da FA se mantém e leva o partido a conquistar finalmente o governo em 2004, quando o candidato da FA foi eleito com 52% dos votos, contra 46% do bloco tradicional (LANZARO, 2013).

Assim, a chegada da FA ao poder consolidou a integridade do sistema de partidos uruguaio e pôs à prova a força de sua centenária e estável existência. Além de ter consagrado no país a efetivação dos três processos que desde os anos 80 marcaram a história da América Latina, de modo que desde lá se cumpriram no Uruguai as transições democráticas, a transição liberal e, a partir de 2004, o giro à esquerda (LANZARO, 2013).

#### 4.3.2 A Frente Ampla chega ao poder: o início de *la era progressista*

Como anteriormente apontado, em outubro de 2004 a história política do Uruguai evoluiu para uma nova fase, quando a FA conquista o governo nacional pela primeira vez e com maioria parlamentar. O fato de a esquerda ter alcançado o poder altera no país o padrão da alternância partidária, que anteriormente era de tipo pragmático e a partir de então passa a ser ideológico (SARTORI, 1982).

Assim, em março de 2005, Tabaré Vázquez assume a presidência do Uruguai e inaugura a primeira gestão da FA, que dá início a um novo modelo de desenvolvimento no país, chamado por Garcé e Yaffé (2014) de *la era progressista*. Os primeiros três anos do governo de Vázquez foram marcados pela proposição de uma série de medidas de cunho inovador e ainda que já no segundo ano de governo fosse possível perceber melhoras

---

<sup>57</sup> Na eleição de 1999, a FA alcançou 40% dos votos na primeira etapa eleitoral, enquanto o Partido Colorado logrou 33% e o Nacional 22% dos votos. No entanto, com a mudança proveniente da reforma constitucional de 1996, que estabeleceu novas regras para o processo eleitoral e dentre as quais a necessidade de maioria absoluta dos votos para que o candidato possa ser eleito em primeiro turno, a FA obteve 46% dos votos, enquanto o Partido Colorado 54%. Seria mais apropriado afirmar que o bloco dos partidos tradicionais venceu as eleições.

significativas no que se refere a índices tanto econômicos como sociais<sup>58</sup>, o apoio ao presidente sofreu uma queda substancial, já que as reformas aprovadas em sua gestão lhe valeram um custo político (CHASQUETTI, 2008).

No entanto, no final de seu mandato Vázquez melhora sua popularidade e a FA, ainda que em sua gestão não tenha cumprido com várias pautas sensíveis e importantes ao partido e seus eleitores, consagra o feito de ganhar novamente as eleições de 2009. Como o cerne deste trabalho é o estudo acerca da aprovação do projeto de lei que regula o mercado da maconha no país e em vista de que esse foi desenvolvido, encaminhado e aprovado durante a gestão de José Mujica (2010-2015), será dado um maior aprofundamento ao seu mandato, sem atenuar as importâncias do governo de seu antecessor, obviamente.

Neste sentido, desde a reforma constitucional de 1996, como foi anteriormente apresentado, o processo eleitoral uruguaio se cumpre por meio de três fases. A primeira determina que os partidos políticos efetuem as prévias eleitorais, com a finalidade de determinarem seus candidatos para os diferentes cargos de governo. A segunda prevê a realização das eleições nacionais e a definição do Parlamento. E já a terceira e última fase fica condicionada aos resultados da segunda, de modo que se nenhum dos candidatos à presidência obter mais da metade dos votos em primeiro turno, é realizada uma “segunda volta” entre os dois mais votados (LUJÁN; BURIAN, 2016, p. 171), ou *ballotage*<sup>59</sup> como chamam os uruguaios.

No processo eleitoral de 2009, as três instâncias se cumpriram como prevê a constituição, de modo que nas eleições primárias José Mujica<sup>60</sup>, que concorreu com outros dois nomes do partido – Danilo Astori e Marcos Carámbula<sup>61</sup> – venceu as prévias internas da FA sem muitas dificuldades, não obstante o apoio de Vázquez, então presidente, durante todo ano anterior ao candidato Astori e a força da coalizão *astorista*<sup>62</sup> dentro do partido (GARCÉ,

---

<sup>58</sup> Neste sentido, a economia do país cresceu quando comparada ao ano anterior, de modo que o PIB (Produto Interno Bruto) aumentou 7%, o fluxo de exportação elevou 16,7%, quando comparado com 2005, e a inflação não superou o acréscimo de 6,7% que já era previsto pelo governo. Os salários aumentaram 10,4% e o desemprego caiu a menor taxa desde 1988, chegando aos 10%. Além do mais, a aprovação da Lei de reforma tributária, que por tantos anos foi uma das principais bandeiras da esquerda no Uruguai, e a declaração de que o país cancelaria a dívida com órgãos financeiros internacionais como o FMI e o Banco Mundial, foram algumas das principais marcas dos dois principais anos do mandato de Vázquez (CHASQUETTI, 2007).

<sup>59</sup> Segundo turno das eleições uruguaias.

<sup>60</sup> Mujica pertencia nessa época à fração dominante da Frente Ampla: *el Movimiento de Participación Popular* (MPP).

<sup>61</sup> Nas prévias, Astori recebeu 40% dos votos, enquanto Carámbula apenas 8%.

<sup>62</sup> Ala do partido que apoia veemente Danilo Astori, que disputou as prévias com Mujica e Marcos Carámbula.

2010). Mujica contou com o apoio da ala de esquerda da FA<sup>63</sup> e obteve 52% dos votos, resultado que já naquele momento transmitia sua popularidade.

Nas eleições nacionais de outubro cerca de 90% dos eleitores compareceram às urnas e, correspondendo às pesquisas, a FA não ultrapassou os mais de 50% dos votos necessários para uma vitória ainda em primeiro turno eleitoral. Com 47,6% dos votos, Mujica mantinha o partido na disputa para enfrentar Lacalle – representante do Partido Nacional – e já com a vitória parlamentar consagrada, de modo que nas eleições de 2009 a FA elegeu 50 dos 99 deputados e 17 dos 30 senadores (GARCÉ, 2010).

No segundo turno, no final de novembro, Mujica recebeu 52,39% dos votos e assim venceu Lacalle, que conquistou apenas 43,51% dos votos proferidos. Ainda que a FA tenha vencido em apenas cinco das dezenove Intendencias Departamentales do país, o êxito eleitoral em Montevideo e Canelones, os dois maiores departamentos, garantiram uma vantagem de 270 mil votos proferidos, que abriram uma diferença na apuração final de 200 mil, o que tornou a vitória da chapa Mujica-Astori de certa forma tranquila (GARCÉ, 2010).

#### **4.4 O Governo de Mujica e a expansão da agenda de direitos civis**

Do mesmo modo como ocorreu no primeiro governo da Frente Ampla no país, as eleições de 2009 garantiram ao presidente eleito um apoio majoritário nas duas câmaras, mesmo que no período de Mujica o número de representantes do partido no parlamento tenha sido menor do que no governo de Tabaré Vázquez (PONTE, 2013). Ainda assim, esta atenuação não foi capaz de impedir o apoio predominante do Legislativo ao presidente.

No início de sua gestão o presidente determinou quais seriam as principais linhas que conduziriam seu governo, de modo que estas estavam ligadas às áreas de educação, energia, meio ambiente e segurança pública. Nestas áreas, o presidente buscava também o apoio da oposição (PONTE, 2013).

A expectativa dos uruguaios acerca do governo de Mujica era no sentido de que as políticas econômicas implementadas com Tabaré teriam continuidade, uma vez que haviam assegurado um importante crescimento econômico no país (RABUFFETTI, 2015). No entanto, para além dessas questões, o mandato do presidente foi marcado pelo encaminhamento na agenda de governo de uma série de medidas de cunho progressista, as quais resultariam posteriormente na aprovação de importantes leis.

---

<sup>63</sup> Naquele ano, a ala de esquerda da Frente Ampla estava composta pelos grupos: Movimento de Participação Popular, *Corriente de Acción y Pensamiento – Libertad*, Partido Comunista e *Partido por la Victoria del Pueblo* (GARCÉ, 2010).

A FA há décadas carregou como uma de suas principais bandeiras políticas a ampliação da agenda dos direitos individuais (RABUFFETTI, 2015), e foi nesse sentido que Mujica guiou seu mandato quando chegou ao poder. Assim, dentre todas as leis conduzidas pelo executivo na gestão 2010-2015 da Frente Ampla na presidência nacional do Uruguai, destacam-se para o interesse deste ponto do trabalho três principais: a lei de descriminalização do aborto, do casamento igualitário e a última, que configura o objeto de investigação deste trabalho, da regulação do mercado da maconha com controle estatal.

Sobre a descriminalização do aborto, no Uruguai, assim como nos países em que o acesso ao aborto legal e seguro é negado e criminalizado pelo estado, a prática de abortos clandestinos e em condições insalubres configurava um problema recorrente. A partir da compreensão desta realidade e tendo em vista a noção de que cabe a mulher o direito de decidir sobre seu corpo e conseqüentemente sobre manter ou não uma gravidez, foi fundamentada a iniciativa levada ao legislativo do país em 2012.

Uma questão interessante na história uruguaia é que na década de trinta, do ano 1933 até 1938, o aborto quando consentido pela mulher foi considerado um direito, o que colocou o país já aquela época na vanguarda em matéria de respeito a direitos individuais<sup>64</sup>. No entanto, a despenalização não foi recebida bem por alguns setores do país, como pelos católicos e conservadores que, amparados e representados por médicos, bispos, juristas, e políticos, formaram uma forte corrente de oposição à ideia (SAPRIZA, 2011). Deste modo, em 1938 aprovou-se uma nova lei que passou a criminalizar o aborto novamente no país.

Desde a entrada em vigência da lei o aborto volta a ser crime e assim se mantém por mais de seis décadas. Estes anos foram marcados pelo aumento contínuo dos abortos clandestinos<sup>65</sup> e pela conseqüente situação de perigo e violência, tanto física quanto mental, a que as mulheres foram submetidas. Isso porque a criminalização foi responsável pela morte e mutilação de inúmeras mulheres, em grande parte pobres, que não tinham meios para recorrer a clínicas ilegais e por isso realizavam o procedimento via métodos inapropriados e que poderiam resultar também em incriminações caso fossem descobertas.

Em 1985, com o fim da ditadura militar, o tema volta a fazer parte da agenda política do país, mas foi apenas no ano de 2008 que um projeto de lei teve êxito ao conseguir migrar da esfera parlamentar para a aprovação junto à presidência (RABUFFETTI, 2015). Ainda que a Frente Ampla tivesse maioria nas duas casas do Legislativo, além de estar no poder do

---

<sup>64</sup> O mesmo código assumiu também a prática legal da eutanásia, que era definida como “*homicídio por piedad*” (SAPRIZA, 2011, p. 21).

<sup>65</sup> Ainda que não existissem estatísticas oficiais, a estimativa é de que ocorriam cerca de 30 mil abortos por ano no Uruguai, um número consideravelmente alto para um país com pouco mais de 3 milhões de habitantes.

governo nacional, e em um primeiro momento isso pudesse parecer como uma vantagem para que o projeto fosse aprovado, isso não ocorreu, de modo que Tabaré Vázquez, então presidente, vetou a aprovação da lei.

A posição de Vázquez contrária à descriminalização do aborto já era conhecida, de modo que rendeu sua saída do Partido Socialista, um dos grupos dentro da Frente Ampla. Vázquez fundamentou sua decisão no fato de ser médico e de acreditar que a vida já teria início desde a gestação (RABUFFETTI, 2015).

Quando a Frente Ampla chega ao poder pela segunda vez em 2010, a questão passa a ser abordada de forma mais pragmática. Ao tratar o tema de maneira essencialmente distinta da que foi adotada por seu antecessor, Mujica apoia uma iniciativa para tornar o aborto legal. Em uma das oportunidades em que o presidente foi indagado acerca da questão, respondeu pontualmente sobre o porquê da posição do governo pela descriminalização, dizendo que não importava concordar ou não com a prática, pois mulheres estavam sendo prejudicadas por conta da proibição e o Estado tinha o dever de garantir sua segurança e proteção.

Assim, em outubro de 2012, a Lei nº 18.987 (URUGUAY, 2012) que descriminaliza a prática do aborto quando houver o consentimento da mulher entra em vigência no país. De acordo com os números apresentados pelas entidades de saúde, durante o período de um ano – dezembro de 2012 a dezembro de 2013 – foram realizados no país 6.676 procedimentos, totalizando 556 por mês e aproximadamente 20 por dia (RABUFFETTI, 2015). Além do mais, o Ministério da Saúde uruguaio afirmou que até o final do ano de 2014, não haviam sido registradas mortes relacionadas à prática do aborto, desde que a lei havia sido posta em funcionamento.

Ao partir do pressuposto de que para que pudessem ocorrer transformações profundas na estrutura social do país o problema do aborto deveria ser enfrentado, o governo nacional olhou para esta questão com mais clareza. A implementação da lei significou reforçar a ideia de que os direitos sexuais e reprodutivos devem ter como base a premissa de que as pessoas devem ter o direito de poder decidir como querem guiar suas vidas, de modo que são donas de seus próprios corpos e de suas próprias escolhas.

No sentido de continuidades na ampliação da agenda liberal do governo, em maio de 2013, foi promulgada pelo presidente Mujica a lei do casamento igualitário, Lei nº 19.075 (URUGUAY, 2013), que equipara em termos de direitos civis os casais homossexuais aos heterossexuais. Assim, a partir deste texto legal o Uruguai se torna, depois da Argentina, o segundo país latino a aprovar o casamento entre pessoas do mesmo sexo.

A demanda pelo direito ao casamento civil fazia parte da pauta de lutas dos movimentos LGBT há muitos anos no país, e em 2007 um importante passo foi dado neste sentido, de modo que o Judiciário uruguaio passou a reconhecer a união estável entre pessoas do mesmo sexo (RABUFFETTI, 2015). No entanto, a equiparação de direitos em relação aos casais heterossexuais não havia sido alcançada.

Foi no ano de 2011 que o coletivo uruguaio *Ovejas Negras* apresentou ao Legislativo do país um projeto de lei com o fim de obter o direito ao matrimônio igualitário. Assim, com apoio dos parlamentares da Frente Ampla, o texto foi recebido na Câmara dos Deputados em agosto do mesmo ano. Mujica, que detinha maioria parlamentar, era declaradamente favorável à aprovação do projeto e para mais, pesquisas mostravam que a maior parte da população uruguaia também apoiava a ideia.

Assim, diferente do que ocorreu ao longo do caminho percorrido pelo projeto de lei da descriminalização do aborto, o percurso desde o Legislativo até a aprovação do casamento igualitário foi mais tranquilo. Mesmo que durante os debates parlamentares tenham aparecido fortes opiniões contrárias, provenientes das áreas mais conservadoras, a lei foi aprovada, cerca de um ano e meio depois da apresentação do projeto, com uma ampla maioria parlamentar<sup>66</sup>.

Durante o período de apreciação do projeto, a igreja católica liderou uma forte campanha contrária à aprovação do projeto, mas que não obteve sucesso. Isso porque o Uruguai, que já em 1918 formalizou a ruptura entre estado e igreja, tem como marca uma forte separação entre a religião e a política. Assim, o país que antes apenas considerava o casamento entre o homem e a mulher, avança com a nova lei e passa a considerar, de acordo com o artigo 1º de seu texto, que “El matrimonio civil es la unión permanente, con arreglo a la ley, de dos personas de distinto o igual sexo” (URUGUAY, 2013).

A lei de regulação do mercado da maconha com controle estatal, apresentada no capítulo anterior, foi a mais complexa e mais ousada de todo o governo da FA e sua criação segue a lógica de expansão da agenda dos direitos individuais no Uruguai, no mandato de Mujica (2010-2015).

Como foi apresentado no início deste capítulo, o modelo uruguaio de regulação do mercado da maconha foi tornado possível por meio de uma série de antecedentes a longo prazo, como a construção da matriz cidadã moderna do país, que através do *batllismo* e de suas reformas no início do século XX, edificaram verdadeiras estruturas que permitiram em grande parte sustentar as condições de possibilidade de uma proposta normativa como a da

---

<sup>66</sup> Mais de dois terços dos votos emitidos.

regulação do mercado da maconha. No entanto, além destes aspectos de cultura política do país e de sua história democrática, também cumpriram um papel fundamental os partidos políticos, consagrando, com a chegada da Frente Ampla ao poder nacional, os antecedentes a curto prazo que permitiram a elaboração de uma política pública como a de regulação e controle da *cannabis*.

Assim, em vista de tudo que foi apresentado nos três primeiros capítulos deste trabalho, o quarto capítulo trará o olhar dos atores entrevistados durante a pesquisa, com a finalidade de agregar mais valor ao conteúdo evidenciado até então. Deste modo, o próximo momento deste estudo pretende vislumbrar as percepções dos atores acerca do modelo de regulação do mercado da *cannabis*, além de apresentar os aspectos metodológicos do trabalho.

## **5 OLHAR DOS ATORES SOBRE O CAMINHO PERCORRIDO: ASPECTOS METODOLÓGICOS E ENTREVISTAS**

O quarto e último capítulo do trabalho apresenta os aspectos metodológicos e as entrevistas realizadas com os atores escolhidos para confeccionar o campo da pesquisa. As entrevistas foram realizadas com o intuito de destacar as percepções dos interlocutores acerca do modelo uruguaio de regulação e controle do mercado da *cannabis* no país.

Todos os cinco atores que contemplam este momento do trabalho possuem vasta experiência no campo de política de drogas e desempenharam – e ainda desempenham – papéis fundamentais no decorrer do processo de desenvolvimento, aprovação e implementação da Lei nº 19.172, que fundamenta o modelo uruguaio de regulação e controle do mercado da maconha.

### **5.1 Aspectos metodológicos**

Acerca dos aspectos metodológicos que nortearam o desenvolvimento desta pesquisa, cabe pontuar que na busca da obtenção de novos conhecimentos no campo da realidade social, e partindo do pressuposto de que, para que haja possibilidade de uma reconstrução sociológica dessa realidade, se faz necessária uma permanente confrontação entre teoria e pesquisa de campo (AZEVEDO, 2010), foi efetuada uma pesquisa empírica qualitativa. E, em vista que se pretendeu obter o conhecimento amplo e detalhado do objeto desta investigação – o modelo uruguaio de regulação e controle do mercado da *cannabis* – o tipo de pesquisa adotado foi o Estudo de Caso (GIL, 2011)

Ao configurar o Estudo de Caso uma categoria de pesquisa da qual o objeto é uma unidade que se analisa minuciosamente (TRIVIÑOS, 2015) e em face da finalidade de compreender o contexto e a situação em que o modelo uruguaio de regulação foi criado e sua implementação tornada possível, o Estudo de Caso foi confeccionado por meio dos seguintes mecanismos de coleta de dados: pesquisa bibliográfica, análise de documentos e estatísticas oficiais, e entrevistas semiestruturadas.

A pesquisa bibliográfica consistiu na revisão de literatura apresentada no decorrer do trabalho, a análise de documentos na apreciação dos debates parlamentares das sessões da Câmara de Representantes (URUGUAY, 2012) e do Senado (URUGUAY, 2013) referentes às votações do projeto de lei de regulação do mercado da maconha. As estatísticas oficiais resultaram de buscas nos *sites* do *Monitor Cannabis* (2018), IRCCA (2018),

INFOCANNABIS (2018), INFODROGAS (2018), além de outros *sites* oficiais do governo uruguaio (URUGUAY, 2018), e serviram para apurar aspectos também quantitativos do modelo de regulação, como em relação ao número de licenças deferidas ou do número de usuários contemplados pela nova normativa legal, por exemplo.

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas para possibilitar principalmente o desenvolvimento deste capítulo, mas seu conteúdo também serviu para fundamentar a construção, ainda no Capítulo 2, do ponto que aborda o caminho percorrido até a regulação, conforme o olhar dos atores entrevistados. A modalidade de entrevista semiestruturada foi escolhida para esta pesquisa em razão de que “ao mesmo tempo que valoriza a presença do investigador, oferece todas as perspectivas possíveis para que o informante alcance a liberdade e a espontaneidade necessárias, enriquecendo a investigação” (TRIVIÑOS, 2015, p. 146).

Deste modo, com base na revisão bibliográfica e na análise de documentos, foi possível identificar quais eram os atores chave do processo de regulação e controle da *cannabis* no Uruguai. A partir disso, na fase preliminar à realização das entrevistas e após identificar os atores, foi iniciado o processo de contato através de e-mail, no qual foram descritas as devidas apresentações e pretensões com o contato. Felizmente a maioria dos contatados se mostrou muito acessível.

Em um primeiro momento foi realizado contato com treze pessoas relacionadas ao processo de regulação da maconha no Uruguai, das quais dez retornaram e oito foram de fato entrevistadas. O critério utilizado para a escolha dos entrevistados foi no sentido de abrangência de áreas distintas, porém fundamentais para o desenvolvimento do modelo de regulação, isso de modo que o processo da entrevista semiestruturada apresenta melhores resultados quando realizado com diferentes grupos de pessoas (TRIVIÑOS, 2015).

Neste sentido, foram escolhidos atores de diversas áreas: no âmbito parlamentar, através de um deputado, impulsionador da lei e redator do texto; no internacional e de relações exteriores, com o embaixador uruguaio na OEA no período de proposição e aprovação do modelo; no executivo e institucional, por meio do Secretário da Junta Nacional de Drogas, órgão que desenvolve as políticas de drogas no Uruguai, no período compreendido entre o desenvolvimento e a implementação do modelo; no fiscalizador, através do Presidente do *Instituto de Regulación y Control del Cannabis* (IRCCA); e no âmbito acadêmico, mediante militante e pesquisador do *Monitor Cannabis*, principal plataforma de informações acerca do modelo de regulação, ligada à Faculdade de Ciências Sociais da *Universidad de la República*.

Em um momento ainda preliminar foi ponderada a possibilidade de agregar ao trabalho entrevistas com representantes das empresas de produção, donos de estabelecimentos autorizados para venda e usuários das três vias de acesso. No entanto, com o intuito de não perder o foco do trabalho, que orbita nas condições que possibilitaram a proposição, aprovação e implementação do modelo uruguaio de regulação, a decisão de manter o recorte da pesquisa com os atores ligados a essas áreas de desenvolvimento do processo predominou.

Assim, foi determinado o período de oito dias para a realização de todas as entrevistas, que foram devidamente agendadas entre os dias 24 e 31 de outubro de 2017, nos turnos da manhã e da tarde. Todas as entrevistas que constituem a parte empírica desta pesquisa ocorreram em Montevideu, capital do Uruguai, de modo que foram realizadas durante viagem à cidade no intervalo de tempo contemplado entre os dias 23 e 31 de outubro de 2017.

Em vista da técnica adotada para coleta de informações, que se deu por meio de entrevistas semiestruturadas, para um maior aproveitamento dos dados adquiridos antes dos encontros foram elaborados roteiros de entrevista, individualizados para cada um dos atores entrevistados. Os roteiros serviram como um importante guia, de modo que permitiram que a essência das falas fosse mantida e que pontos importantes não fossem esquecidos durante o contato com os interlocutores.

O idioma utilizado nas entrevistas foi o espanhol, posto que constitui a língua oficial do país e de todos os entrevistados. Todas as oito entrevistas realizadas foram devidamente gravadas através de dispositivo eletrônico destinado para esta função, individualmente armazenadas e posteriormente transcritas. As entrevistas foram transcritas em português e tendo em vista que toda tradução assume alguma forma de interpretação de quem as realiza, foram respeitadas algumas expressões e nomes de organizações uruguaias, as quais não foram submetidas ao processo de tradução, como pode ser percebido em alguns momentos do trabalho. A coleta dos dados por meio das entrevistas semiestruturadas proporcionou cerca de sessenta páginas de conteúdo transcrito.

Após todo este processo foram escolhidas as entrevistas que seriam aproveitadas para a confecção desta pesquisa. O critério utilizado foi no sentido de manter apenas aquelas em que os interlocutores autorizaram a divulgação de sua identidade, restando assim cinco entrevistas. Com o intuito de manter a essência do contato estabelecido com os interlocutores durante o desenvolvimento do campo, este capítulo que contempla as entrevistas será escrito em primeira pessoa, diferente das três primeiras partes do trabalho.

## 5.2 Entrevistas

O foco das perguntas finais realizadas aos entrevistados foi no sentido de compreender qual eram suas percepções acerca do modelo uruguaio de regulação e controle da maconha. Este capítulo apresentará assim fragmentos das cinco principais entrevistas realizadas em Montevideu para a confecção empírica da pesquisa.

Este grupo de informantes entrevistados (TRIVIÑOS, 2015) é contemplado por Sebastian Sabini, Deputado da Frente Ampla, já em seu segundo mandato, membro da *Comisión de Drogas y Adicciones* com Fins Legislativos do Parlamento uruguaio e um dos maiores impulsionadores da lei de regulação; Julio Calzada, sociólogo e Secretário da Junta Nacional de Drogas durante a gestão de Mujica (2010-2015); Milton Romani, Secretário da Junta Nacional de Drogas no primeiro governo da Frente Ampla no país (2005-2009) e Embaixador do Uruguai na OEA, no mandato de Mujica; Augusto Vitae, integrante da Secretaria Nacional de Drogas da Presidência da República e atual presidente do IRCCA; e Martin Collazo, ativista, sociólogo e integrante do *Monitor Cannabis*, plataforma informativa vinculada à Faculdade de Ciências Sociais da *Universidad de la República*.

Todos os cinco atores escolhidos para esta etapa de desenvolvimento do trabalho têm amplo conhecimento, envolvimento e atuação no campo de políticas de drogas no Uruguai e o contato estabelecido através das entrevistas foi fundamental para a elaboração da pesquisa. Isso porque as informações e as trocas adquiridas através das falas proferidas pelos atores permitiram um maior contato com o tema e o enriquecimento da investigação, de modo que a abundância de informações prestadas facilitou a esta pesquisadora, que agora pede licença para falar em primeira pessoa, refazer os passos do caminho percorrido antes, durante e depois a aprovação do modelo de regulação e controle da *cannabis* no Uruguai. Do mesmo modo que possibilitou compreender o papel desempenhado pelos atores entrevistados durante o processo.

### 5.2.1 Sebastian Sabini

Sebastian Sabini tem formação em história e iniciou sua trajetória militante ainda na escola, quando fazia parte do movimento estudantil. Sua trajetória política começou em 1997, quando se tornou integrante o grupo Movimento de Participação Popular (MPP), dentro da FA e membro do *Movimiento de Liberación Nacional* (Tupamaros) em 1999. Em 2005, foi eleito para Direção Departamental canária do MPP e no mesmo ano assumiu a Direção da

Juventude de *la Comuna canária*. Nas eleições nacionais de 2009 foi eleito Representante Nacional (deputado) pelo Departamento de Canelones, sendo reeleito para o cargo nas eleições de 2014.

Desde 2010, é integrante da *Comisión Especial de Drogas y Adicciones*, a qual já presidiu e da *Comisión Especial de Drogas y Adicciones con Fins Legislativos*, criada para desenvolver o projeto de lei de regulação da maconha. Desde 2012, é presidente da *Comisión de Educación y Cultura da Cámara* e no âmbito de produções legais também trabalhou junto com coletivos na elaboração do projeto de lei do matrimônio igualitário no país.

Sebastian foi um dos principais impulsionadores e redatores da lei de regulação do mercado da maconha no Uruguai e por isso não poderia deixar de entrevistá-lo para este trabalho. Isso, de modo que desde que iniciei meus estudos sobre o modelo uruguaio e comecei a me familiarizar com o tema, o nome do Deputado Sabini aparecia reiteradamente nas mais diversas fontes de busca de conteúdo.

Minha entrevista com Sebastian foi a primeira realizada para a coleta de dados da pesquisa, no entanto a clareza da fala do deputado e a disponibilidade em compartilhar as informações propostas, fizeram com que a oportunidade fosse devidamente aproveitada. A entrevista ocorreu em seu gabinete, no edifício anexo do Poder Legislativo do Uruguai.

Assim, no decorrer da entrevista perguntei para o Deputado acerca da fundamentação na qual o projeto de regulação foi desenvolvido, de modo que em um primeiro momento a ênfase era na saúde pública e após há uma migração para a questão da segurança pública.

*“Eu acredito que o enfoque apenas nos direitos, ou só de saúde é um pouco ingênuo. Porque deixa de lado toda a discussão do narcotráfico [...]. O que nós pleiteamos foi um enfoque integrado. A política de drogas tem que respeitar os direitos, tem que apontar para a saúde e também tem que melhorar a segurança. Porque a segurança é consequência de uma política de drogas. Não temos narcotráfico porque temos pessoas ruins, temos narcotráfico porque há uma decisão política que diz que certas drogas são ilegais e, portanto, esse mercado negro vai existir porque vão existir usuários que vão querer consumir. Como a política de drogas gera problemas de segurança, também alterá-las é um enfoque de segurança e justamente esse enfoque permite analisar que tudo que a política de drogas disse que ia melhorar em matéria de direitos, em matéria de saúde, em matéria de segurança, não melhorou. E então, digamos que esse discurso integrado é mais potente, porque chega até setores da sociedade que pensam que a política de drogas não é de sua responsabilidade, porque não são usuários. Mas a eles sim se incumbe, porque isto afeta a qualidade das instituições”.*  
(Entrevistado).

Quando perguntei a Sebastian quais são suas perspectivas acerca do modelo de regulação desde a implementação, suas considerações foram no sentido de que a regulação tem se mostrado como uma alternativa satisfatória para o país e para seus usuários.

*“Bom, creio que o Uruguai está sendo uma experiência que é muito rica. Primeiro porque demonstra que os usuários de drogas e maconha não são extraterrestres, são pessoas que têm vidas normais, que vão comprar e que não há nenhum problema e não geram nenhum problema às farmácias, nenhum problema para o bairro, nenhum problema para o comércio. E esses recursos são recursos que antes eram ilegais e agora são legais. Demonstra que é possível regular o mercado e que não há apenas um caminho empresarial para fazer isso”. (Entrevistado).*

Também falou sobre os obstáculos no caminho da regulação e da aderência dos usuários ao modelo, a qual tem sido muito satisfatória, o que demonstra como a criminalização das condutas relacionadas às drogas é incoerente, além de recair principalmente às parcelas mais vulneráveis da sociedade.

*“Ainda, eu acredito que ainda falta muito porque estamos tendo obstáculos com os bancos e isso trancou o modelo. E estamos tendo problemas de implementação com as empresas que produzem o produto. O que não estamos tendo problema é com as pessoas. Já existem 13 mil pessoas que se inscreveram para comprar cannabis, que são 13 mil pessoas que vão estar fora do narcotráfico, mais 7 mil pessoas que estão auto cultivando, mais umas 2 mil que estão nos clubes e isso dá uma ideia da dimensão que tem o problema e que encarcerar essa gente não tem nenhum sentido, é muito mais destrutivo que a própria maconha. E por mais absurdo que seja fazer isso, a América Latina faz. Agora o problema é que encarceramos apenas os pobres, não encarceramos os jovens que vivem na costa, encarceramos os que vivem na periferia, ou as mulheres que são as mulas. Então, é uma política que na realidade termina afetando os mais pobres e dentro dos mais pobres há os mais vulneráveis, há os jovens e as mulheres”. (Entrevistado).*

Sobre a política de drogas atual em relação à *cannabis* no Uruguai, Sebastian afirma que o país pode servir de exemplo a outros, de modo que mostrou de uma maneira muito uruguaia de regulação que é possível tornar o mercado da maconha lícito e que alegações contrárias relacionadas à segurança pública não se sustentam, tendo em vista a contrariedade de seus argumentos.

*“Então creio que sim, o Uruguai pode sim mostrar que é possível outra política. Estamos dando um passo enorme, mas ainda temos muito caminho para percorrer e não creio que seja certo o que dizem alguns que só foi possível a regulação porque o Uruguai é um país pequeno. A cannabis não é uma droga que tem mais dificuldades sanitárias do que o álcool ou que o tabaco. Porém, se*

*vende álcool em toda a América Latina e isso não é um problema de segurança. Então, pensar que o problema de segurança é a cannabis é uma estupidez. Isso não está demonstrado, não há delitos ligados à cannabis, aos usuários. Não há gente que roube para consumir cannabis e não existem mais problemas de saúde porque as pessoas consomem cannabis. No entanto, é necessário ter políticas de prevenção, para que as pessoas saibam o que estão consumindo, para que as pessoas saibam o que ocorre quando consomem cannabis e isso não se pode fazer se a droga é ilegal, porque nesse caso as pessoas não sabem o que consomem diretamente. Então para fazer isso, um mercado regulado é melhor. Assim, acredito que estamos fazendo uma experiência na medida da cultura do Uruguai, que é uma cultura onde o Estado tem um papel muito importante. No Uruguai, diferente de outros países, está regulado o jogo pelo Estado, está regulada a prostituição e bom, o álcool estava regulado na época da lei seca dos EUA e então há uma cultura que de alguma forma permite que o estado cumpra esse papel. Por exemplo, pensar essa regulação para os EUA é absurdo, porque lá as empresas privadas são as que financiam as instituições, ou as grandes normas, por conta do sistema de lobbies e isso no Uruguai não existe. Então sabendo que é uma experiência na medida uruguaia, creio que se reduz a violência, se reduzem os presos, se reduz o narcotráfico e assim já estamos dando um exemplo”. (Entrevistado).*

Ainda acerca da relação entre o modelo de regulação e a segurança pública no país, Sebastian aponta que cerca de 30% dos consumidores uruguaios estão contemplados pelo programa e que essa taxa é muito superior aos números referentes à maior apreensão policial já realizada no Uruguai. Além do mais, considera que a defesa da ideia da proibição com fundamentos na saúde pública também não é coerente.

*“A última investigação do Monitor Cannabis, da Universidade da República, disse que já mais de 30% do mercado está sendo regulado e isso é o triplo do que confiscou a polícia no ano em que mais confiscou, que foram 4 mil toneladas, que são 10%. Então, neste tempo fomos muito mais efetivos que o ano que a polícia foi mais efetiva em relação às apreensões. E mais, creio que sobram exemplos de que a estratégia bélica fracassou em regular, controlar, em não reduzir o consumo. Inclusive países que estão ocupados militarmente - como Afeganistão - e que têm um grande problema de consumo de opiáceos, com a ocupação militar o consumo aumentou, a produção aumentou. E o argumento da saúde, no caso da cannabis não se aplica, porque não se conhecem mortes por consumo de cannabis e quando nós comparamos com outras substâncias, como o álcool ou tabaco, são milhares e milhões”. (Entrevistado).*

Assim, ao final da entrevista, Sebastian falou sobre a efetividade do modelo de regulação e da contradição em se usar o argumento da saúde pública para negar alternativas à proibição, de modo que o álcool e o tabaco não são ilícitos e causam muito mais danos à saúde quando comparados com outras drogas, como a maconha.

### 5.2.2 Milton Romani

Milton Romani é licenciado em psicologia e foi docente na *Universidad de la República* e em programas de extensão universitária em bairros proletários de Montevideú. No primeiro governo da Frente Ampla (FA) no Uruguai foi designado pelo então Presidente Tabaré Vázquez ao cargo de Secretário da Junta Nacional de Drogas (JND). Na segunda gestão da FA foi designado por Mujica à função de Primeiro Embaixador Itinerante para o tema de drogas e direitos humanos no país, vindo a ser posteriormente Embaixador do Uruguai na OEA. No segundo mandato de Tabaré, foi convidado novamente à Secretaria Geral de Drogas.

Milton possui uma militância política muito ligada à psicologia comunitária e aos direitos humanos, com fortes influências do período de 12 anos que ficou exilado na Argentina e que participou ativamente dos movimentos de direitos humanos no país.

Minha entrevista com Milton ocorreu em sua casa, em um bairro residencial da capital Montevideú. De alguma forma, na espontaneidade daquele ambiente tão pessoal, a entrevista foi talvez uma das mais ricas em informações acerca da história, da política e da cultura uruguaias. Como o sentido desse capítulo é apresentar as percepções dos atores acerca do modelo de regulação, vou me ater a dois principais pontos da entrevista: como o modelo foi possível e o que esperar a partir de agora.

Assim, perguntei a Milton acerca das condições de possibilidade que permitiram que o modelo de regulação fosse aprovado e implementado no país. Neste sentido Milton destacou uma série de características culturais, políticas e históricas que, de acordo com ele, foram fundamentais para possibilitar a regulação e que fizeram parte de um período muito anterior ao da proposição da lei.

*“Bem, agora é importante para mim, falar de certos antecedentes à lei, porque é importante para definir processos. Agora somos uma novidade internacional e inevitavelmente se recorta o objeto de estudo e se analisa a lei, mas como todo fato político e social, tem antecedentes que eu acredito que são muito importantes de serem analisados. Em primeiro lugar os antecedentes históricos do Uruguai. o Uruguai é um país que com exceção do período traumático da ditadura, que durou muito tempo, possuiu uma legislação progressista e avançada desde muito cedo. Ao falar do passado, basta mencionar por exemplo que a lei do divórcio por pedido da mulher no ano 1933[...] a prostituição foi também regulada e deixou de ser uma atividade ilegal para passar a ser regulada pelo ministério da saúde pública. O mesmo passou com o jogo clandestino que muitos países, acredito que também no Brasil, o jogo segue sendo clandestino, ilegal. De todas as maneiras, desde muito cedo no Uruguai isso foi capturado pelo manejo do Estado. e uma*

*tradição ademais estatista. o Uruguai do século passado criou e segue mantendo empresas públicas de produção, de produção de energia, de comercialização de água, de produção de refinarias de combustíveis de telecomunicações, a empresa ANTEL nesse momento é uma empresa pública e que dá mais ganhos ao Estado e que domina o mercado frente a outras poderosas companhias, como Moovistar e Claro no Uruguai [...] há algo que impregna o imaginário social. Todo o uruguaio quando vai comprar um celular, compra ANTEL. primeiro porque é bom e segundo porque é nacional. Mas isso não quer dizer patriotismo, e essas coisas que as vezes têm outros países, é uma tradição. As ideias liberais têm um nome no Uruguai, que se chama batllismo. José Ordóñez travou uma batalha política muito importante no século passado, foi promotor da legislação das 8 horas, de se entender com o movimento sindical e de uma guerra ideológica muito importante com a igreja e suas ideias conservadoras. Porque é um antecedente importante do ponto de vista da construção do imaginário social, não é? Battle separou a igreja do estado, tirou os crucifixos dos hospitais, secularizou os cemitérios e isso no meio de um debate ideológico muito forte na sociedade uruguaia. Uruguai é um país laico e para mais, o laicismo é uma ideologia popular”. (Entrevistado).*

Desta maneira, Milton destaca que no Uruguai desde o início do século XX há uma tradição de desenvolvimento de leis progressistas, desenvolvidas principalmente no período *batllista*. Além do mais, também aponta que como outra herança desse momento histórico, há uma forte cultura de estatizações que já está impregnada no imaginário da população uruguaia, assim como a forte presença do Estado e laicidade.

Milton também fala de outras condições de possibilidade mais recentes, como a gestão do governo da FA no país a partir de 2005, que percebia a regulação como um princípio estratégico na questão do desenvolvimento das políticas de drogas.

*“A regulação dos mercados é um tema que para nós foi se impondo como uma necessidade política de caráter estratégico. Quando terminou o período de Tabaré Vázquez, e mais ou menos tínhamos solucionado os problemas de alarme social, o primeiro memorando que eu li ao presidente Mujica foi um memorando de análise de legalização e/ou regulação da cannabis. Era uma necessidade que estava impondo a sociedade civil, estavam impondo personalidades globais, era um tema que se estava discutindo. E na realidade também surge a iniciativa em uma situação de segurança cidadã e como o tema de segurança pública(...) O presidente Mujica tomou a iniciativa de formar um gabinete de convivência e segurança cidadã e dentro dessas medidas, outra coisa incomum, o ministro da defesa lhe sugere a iniciativa de combater o narcotráfico que está se instalando nos bairros de Montevideo, legalizando a maconha, regulando-a. É aí que surge a iniciativa, que meu memorando de 2 anos atrás se reatualiza. Com a liderança de Julio Calzada, que é um grande engenheiro da lei, é um homem que sabe muito sobre drogas, que trabalhou nas ruas com drogas (...)ele de certa forma que comandou com 3 ou 4 deputados e com a sociedade civil e organizou grandes diálogos com organizações sociais. Sempre nos atinamos em colocar a sociedade civil em conta”. (Entrevistado).*

Outra questão importante apontada foi acerca da institucionalidade que existia na Junta Nacional de Drogas, o que para Milton permitiu que mais de uma década de continuidade na perspectiva das gestões da JND existisse quando o modelo de regulação foi proposto.

*“Além disso, um antecedente anterior é que nós tivemos uma institucionalidade para a política de drogas. Desde que assumimos a JND, a qual integram nove vice-ministros e tem a secretaria executiva que eu comande e depois comandou Julio Calzada, funcionava, davam iniciativas políticas, tomavam iniciativas. De alguma maneira nós fizemos a transição com o governo colorado que tinha como pró-secretário o Dr. Leonardo Costa, e nós fizemos uma transição impecável, porque o Dr. Leonardo Costa é um liberal e conseqüentemente havia tomado algumas medidas interessantes. Então tivemos institucionalidade, continuidade. Tivemos mais de 12 anos de continuidade em política de drogas, onde se vinha assentado temas e bom, a lei está funcionando. Lenta, inevitavelmente lenta em alguns aspectos”.* (Entrevistado).

Assim, para Milton o que permitiu que a regulação fosse tornada possível no país foram três principais fatores:

*“Então, um bom trabalho parlamentar, um bom trabalho do poder executivo e uma boa comunicação com a sociedade civil, com os organismos de direitos humanos. Acredito que isso foi e é a chave de porquê no Uruguai existe hoje a regulação da cannabis”.* (Entrevistado).

Ao levar em consideração sua trajetória, perguntei a Milton como ele percebia a política de drogas uruguiaia a nível internacional e o que poderia se esperar a partir de agora.

*“Há uma diferença em como o mundo nos considera e como nós nos consideramos. o sistema político uruguaio, incluindo o governo, não se dão conta do prestígio internacional que temos neste terreno. E que poderia ser um componente importante da nossa política exterior em termos de prestígio internacional, de adesão aos princípios de direitos humanos, de saúde pública, de desenvolvimento sustentável e não apenas em relação à legalização da maconha [...] o Uruguai na última UNGASS em 2016, que ocorreu em Nova Iorque, formou parte de um bloco latino americano muito prestigioso. Falou de sua posição de princípios e não foi condenado por ninguém”.* (Entrevistado).

Ainda, acerca do contexto latino americano, Milton ressalta que por conta da infeliz história de grande parte dos países latinos na guerra às drogas, a região contempla um campo propício para se pensar alternativas para a proibição.

*“O âmbito latino americano é um âmbito propício para novas ideias em drogas. A OEA produziu no ano de 2013 um informe sobre drogas a pedido das chefes e chefes de estado, reunidos em Cartagena, presididos pela presidente [...] Na América Latina o bloco latino-americano crítico é liderado por Colômbia, México e Guatemala, que são parecidos na guerra contra as drogas e que independentemente da incoerência que têm, dentro de sua política nacional, a nível da comunidade internacional estão comprometidos em uma revisão das estratégias. Neste bloco em que integraram neste momento, estava o Equador, o Brasil estava também, Argentina, o Uruguai, claro e a Costa Rica”.* (Entrevistado).

Milton ainda destaca que o processo global antiproibicionista em relação à *cannabis* tem avançado, não obstante os obstáculos encontrados no caminho da implementação de modelos alternativos e a desigualdade que ainda existe na política de drogas a nível global. Isso porque alguns países estão migrando para políticas menos criminalizantes, ao passo que outros ainda usam políticas repressivas, como a pena de morte, para delitos envolvendo drogas ilícitas.

*“Por outro lado, as experiências de legalização da cannabis avançam, apesar do que fez o banco internacional no Uruguai, fechando as contas bancárias da maconha legal [...] O Canadá, que é integrante do G7, com um modelo muito parecido com o do Uruguai, já está desenhando o modelo e em 2018 dá a largada. No México, Colômbia, Argentina e Chile, agora Peru também, se aprovaram legislações de cannabis medicinal, que é um passo intermediário [...] nos países baixos agora se legaliza a produção. De alguma maneira na Catalunha se aprovou uma lei de regulação de mais de 800 clubes canábicos. Os modelos regulatórios avançam e avançam com grande entusiasmo e força. No entanto o debate de drogas segue sendo muito desigual no mundo inteiro, porque existe pena de morte em muitos países por delitos menores em drogas, mas digamos que UNGASS avançou pouco, mas no pouco que avançou deu o marco de flexibilidade para que experiências nacionais possam seguir adiante. Nós temos outros desafios, eu acredito que existem resistências ao novo modelo que provém de mentes rígidas do proibicionismo. Também me parece que há algum interesse da indústria farmacêutica em atrasar isso, pelo menos no terreno medicinal. Acredito que esse é o futuro”.* (Entrevistado).

Outra questão importante considerada na entrevista, foi acerca do desenvolvimento econômico proveniente das potencialidades econômicas do mercado regulado.

*“E depois há outro componente que constitui pequenos focos de desenvolvimento econômico e social. Estão aparecendo muitos capitais interessados no investimento da cannabis medicinal e do cânhamo industrial que tem uma potencialidade econômica muito grande [...] muitos países estão analisando o ponto de vista do desenvolvimento econômico e pareceria um absurdo que este*

*negócio seja pilotado pelas organizações criminais, quando poderiam estar a serviço do desenvolvimento econômico e social”*. (Entrevistado).

Assim, ao reconhecer o potencial econômico da regulação e a incoerência de o Estado não capitalizar todo o mercado da *cannabis*, Milton afirma que as transações são inevitáveis e se o Estado não for o responsável, será o crime organizado.

### 5.2.3 Julio Calzada

Julio Calzada é sociólogo e desde o final da década de 80 começou a trabalhar com temas vinculados às drogas, com uma perspectiva de direitos civis, de direitos humanos e prevenção, com foco nas populações de rua e outros setores vulneráveis da sociedade uruguaia. Deste modo, trabalhou no âmbito da sociedade civil até o ano de 2011, quando o então Presidente Mujica o chama para coordenar a *Secretaria Nacional de Drogas*.

Assim, durante o período entre 2011 e 2015, Julio ocupou o cargo de Presidente da Junta Nacional de Drogas. O período foi crucial, de modo que abrange o tempo transcorrido desde a proposição do modelo de regulação pelo Presidente Mujica, a construção e aprovação da lei pelo Legislativo e a posterior implementação da política.

A entrevista com Julio ocorreu no prédio anexo da Intendência de Montevideú, prefeitura da cidade. Julio contribuiu muito para minha pesquisa e não apenas através das informações compartilhadas durante sua fala. Júlio foi a primeira pessoa que contatei quando planejava ir a Montevideú realizar meu campo e sua disposição em me auxiliar no contato com outros atores foi essencial.

Ao longo da entrevista, tendo em vista algumas matérias que circularam na mídia brasileira durante o ano de 2016, acerca de uma suposta declaração da polícia uruguaia sobre a ineficiência do modelo de regulação, perguntei a Julio sobre esta questão.

*“[...] o ministério do interior foi parte disso, inclusive o Diretor da Polícia Nacional que foi anteriormente Chefe de Polícia de Montevideo e anteriormente Diretor da Oficina de Narcóticos que controla o tráfico de drogas, que é uma pessoa muito informada e disse que por agora a regulação está dando resultados. Então, há um protocolo do Ministério do Interior para a atuação da polícia que foi acordado entre o Ministério do Interior e as organizações cannábicas para organizar a intervenção da polícia em relação a este tema. Foi uma comissão de trabalho com policiais e usuários de cannabis que trabalharam juntos durante vários meses e criaram um protocolo de atuação para a polícia bem específico. Então, é uma política pública que não habilita pelo tipo, como está desenhada a lei com o estado tem controle de praticamente de tudo - da plantação, da produção, a importação das sementes e tudo - como está*

*articulada, dá pouca margem para atuações por fora da lei e as atuações das pessoas por fora das leis são punidas por tráfico, como eram punidas antes. Este não é como o modelo de Washington e do Colorado, do modelo norte americano que é um modelo de mercado. Este é um modelo de mercado controlado e regulado fortemente pelo o Estado. Então não há margem [...] se pode ter até 6 plantas na sua casa se for auto cultivadora e até meio quilo de maconha - 480 gramas - e a polícia nessa circunstância não pode fazer absolutamente nada. agora, se planta e corta uma flor e vai vende-la na esquina e a polícia te flagra, tem de 6 meses a 2 anos de penitencia”. (Entrevistado).*

Assim, Julio fala da participação da polícia em conjunto com os usuários na construção dos mecanismos de instrumentalização do modelo de regulação, como no protocolo para atuação policial (Anexo A) criado para orientar a polícia de maneira didática acerca da nova política em relação à *cannabis* no país. No mesmo sentido, fala sobre o conteúdo da Lei nº 19.172 que de alguma forma protege os usuários de abordagens abusivas por parte dos agentes da administração da justiça criminal do país, visto as quantidades objetivas determinadas na nova normativa.

Quando perguntei acerca da existência de dados que permitissem fazer um balanço da violência e dos impactos percebidos no país desde a regulação, Julio explicou que foram estabelecidas cinco dimensões de avaliação que serão apresentadas a partir do cruzamento de informações provenientes de uma pesquisa realizada em 2014 e de outra que será aplicada em 2018.

*“Nós estabelecemos cinco dimensões de avaliação. Com uma linha de base de janeiro de 2014. A ideia é que em 2018, 2019, se possa contrastar essa linha de base com esta outra, da investigação. E a ideia é de que com isso nós aspiramos avaliar 5 dimensões. A primeira tem a ver com a saúde da população e dos usuários. A segunda dimensão tem a ver com a convivência e a segurança. A terceira tem a ver com a aplicação da lei. A quarta dimensão tem a ver com a governança e a política de drogas, em que medida a política governa a política de drogas, ou não. E a quinta tem a ver com a economia da droga, a economia do mercado de drogas. Para poder ter uma avaliação temos que chegar em 2018, porque nós sabemos o que passava e que opiniões haviam em 2014. Fizemos uma pesquisa importante com cerca de 5 mil casos e com investigações qualitativas complementares e mais [...] então, quando chegarmos a 2018 posso te dizer”. (Entrevistado).*

Assim, afirmou que é possível fazer constatações do modelo de regulação apenas a nível de percepções, mas que, no entanto, já são importantes para compreender resultados satisfatórios.

*“Hoje o que posso te dizer são percepções. em primeiro lugar, tem que ter clareza, não há gente processada pela opinião de um juiz. O juiz tem que demonstrar que há mais que o previsto, que a vendeu, uma série de coisas que são importantes para considerar (tráfico). Muitos usuários que antes eram processados os juízes os processavam porque era critério que tinham. Hoje já não podem fazer isso. Hoje tem que submeter a quantidade que está marcada na lei que diz que são 40 gramas, ou 480 se for na casa, que só vale a flor, não vale pesar os talhos nem o pote. Então digo que nesse sentido o avanço é significativo, no sentido de que a lei é mais precisa e se aplica com um sentido do que é mais importante. O outro aspecto que é a nível de percepção: não há nenhum dado crescente, de que vou sair agora na rua e andar em Montevideo e vou ver gente caída na rua consumindo maconha. pode ter subido em parte, algum ponto a quantidade de usuários, mas isso não provocou uma explosão de consumo, nenhuma explosão do problema de saúde ligado ao consumo, me parece que é claro”. (Entrevistado).*

Para finalizar, perguntei a Julio como ele percebe a política de drogas do Uruguai em relação ao mercado da maconha hoje e o que se espera a partir de agora.

*“Acredito que a lei e o funcionamento de todo o sistema demonstraram que não era uma quimera impossível de fazer e que houve adesão dos usuários, com todas as dificuldades que estão havendo. Teve adesão porque em 2 meses e meio se inscreveram, se registraram 14 mil pessoas para consumir e que são pessoas que antes iam ao mercado clandestino para comprar e agora compram na farmácia [...] não recorrem ao mercado negro para usar a droga. E isso é muito importante [...] isso tem um impacto seguramente econômico, na governança, na política. Hoje não podemos medir, mas no ano que vem quando se medir creio que vá demonstrar que essa política é uma política com perspectivas e que vai depender um pouco de que se possa assentar nos próximos anos. temos uma dificuldade grande com o tema dos bancos, mas creio que vai ser superada, porque esta perspectiva recebeu adesão, porque não ocorreram problemas, porque todo o medo que se gerou de que viriam e assaltariam as farmácias, ou como haviam dito. Como Osmar Terra, que inclusive veio aqui e falou no parlamento contra a lei. Nesse momento acredito que era deputado, não? ”. (Entrevistado).*

Ao fazer referência a Osmar Terra – atual ministro brasileiro e defensor ferrenho do proibicionismo no Brasil – na ocasião em que, quando ainda no cargo de deputado, foi à Montevideu em 2012 para argumentar no parlamento contra o modelo proposto, Julio afirma que desde que a lei de regulação do mercado da *cannabis* foi implementada, os resultados até então apurados não corresponderam às expectativas daqueles contrários ao modelo.

#### 5.2.4 Augusto Vitae

Augusto Vitae tem formação em psicologia e integra a equipe técnica da Secretaria Nacional de Drogas da Presidência da República, que configura o organismo responsável por desenhar as políticas públicas em matéria de drogas no Uruguai. No período em que a lei de regulação foi aprovada no país em 2013, Augusto estava trabalhando na área de prevenção como psicólogo encarregado de coordenar a nível nacional as estratégias de prevenção ao consumo no Uruguai.

Durante o processo de elaboração e aprovação da lei de regulação, atuou no sentido de coordenar debates sociais em todo o país. Ao ser aprovada a lei, por possuir uma trajetória profissional de atuação nas prisões e em programas de reabilitação para jovens, foi designado pelas autoridades governamentais a integrar a Junta Diretiva do IRCCA, ocupando desde então o cargo de Presidente.

Minha entrevista com Augusto Vitae ocorreu na sede do IRCCA em Montevideu. Nessa oportunidade foi possível materializar a importância que cumpre o Instituto dentro de todo o processo, assim como perceber a dinâmica profissional que ocorre no local. Augusto me explicou todo o funcionamento do IRCCA e delineou toda sua formação. A entrevista foi muito rica, de modo que além de ter servido como uma fonte abundante de informações, me permitiu um contato com as dimensões de funcionamento da instituição, o qual não é atingido através da simples leitura de textos legais.

Quando o questioneei acerca de possíveis resultados percebidos desde que modelo de regulação foi implementado, Augusto falou que ainda que pouco tempo tenha passado desde que a regulação foi implementada, já é possível afirmar que a maioria dos inscritos têm optado pela via de acesso através das farmácias.

*“O que se comprovou agora que se está aplicando toda a lei em totalidade é uma coisa: as pessoas estão escolhendo mais ir pelas farmácias, do que cultivar, ou associarem-se a clubes. Se comparamos as 15 mil pessoas que tem para as farmácias, mais 8 mil, mais 3 mil - há 11 mil no outro sistema - seguem sendo mais da metade ainda que vão pela farmácia. esta é a via que combateria mais, de forma direta, o tráfico ilegal, ou a venda ilegal de substância cannabis nos bairros, como ocorre há tanto tempo. No entanto acredito que para isso falta tempo de medir e de avaliar impactos”.* (Entrevistado).

Também perguntei a Augusto acerca de suas percepções referentes à política de drogas do Uruguai à nível internacional e o que pode ser esperado em relação ao modelo a partir de agora.

*“Bom, me parece que estamos em um momento interessante porque a partir da UNGASS em 2016, tivemos a sorte de ir para defender a posição do Uruguai nos âmbitos da ONU. Acredito que o feito de que esse debate já estar dentro da ONU, é por onde se pode avançar uma mudança de perspectiva”. (Entrevistado).*

Nessa oportunidade, o Uruguai fez questão de defender seu posicionamento em relação à política de drogas do país e quais são as ideias que a fundamentam.

*“A ideia é proteger as pessoas em sua saúde e em sua segurança. Os dois objetivos: de saúde e de segurança. O de saúde é para reduzir danos, porque já está provado que apesar de fazer companhias de prevenção as pessoas dentro da sociedade de consumo como temos hoje, vão consumir substâncias ilegais e essa é uma realidade que nós aceitamos. Acreditamos que existem outras visões que não estão enxergando claramente isso, ou que não querem enxergar que as pessoas, apesar de viverem em sociedades onde há muita informação sobre os riscos das substâncias, ainda assim terminam consumindo de forma arriscada substâncias legais e ilegais. E nós temos colocado no debate que não por ser legal ou ilegal uma determinada substância, devemos deixar de regulá-la [...]. Isso passa por uma visão de redução de danos. Para isso ainda falta no debate na ONU, mas há um princípio que dá muita esperança, de que se está levando em conta outros aspectos e não apenas em ver na substância o que ela faz com o organismo”. (Entrevistado).*

Outro apontamento interessante apresentado na entrevista foi em relação ao posicionamento assumido pelo Uruguai no cenário internacional ainda no ano de 2008, na ONU. Como afirmou Augusto, o país reivindicava já naquela época que o posicionamento do órgão internacional assumisse a perspectiva dos direitos humanos em matéria de política de drogas.

*“O Uruguai em 2008 foi à ONU para reclamar que a perspectiva de direitos humanos fosse incorporada nas políticas de drogas. Esse foi o grande objetivo que teve o Uruguai e o conseguiu [...] a princípio essa discussão foi muito difícil, porque diziam que as pessoas não tinham direitos ao uso de drogas, ou que os países têm que aplicar as Convenções. Só que os países têm que aplicar as convenções, mas existem outras convenções como o Pacto de São José da Costa Rica e todos os pactos de direitos humanos os quais o Uruguai também se subscreveu. Então o Uruguai faz uma coisa que me parece inteligente, que foi dizer "bom, nós vamos aplicar todas as convenções, mas as de direitos humanos fazem parte também do que nós vamos respeitar. E como nossa constituição respeita o uso [...] nós não temos mais solução do que a de respeitar as decisões das pessoas e concede-las garantias para sua saúde e para sua convivência. Se querem garantir o direito de usar substâncias, deveríamos regula-las”. (Entrevistado).*

Ao demandar um posicionamento da ONU mais condizente com a perspectiva de direitos humanos, a qual também é determinada pelo órgão internacional a seus signatários, o Uruguai sai da posição de país transgressor, acusado de não cumprir com obrigações estabelecidas pelas Convenções em matéria de drogas, e passa a acusar os países que não estavam de acordo com os tratados de direitos humanos.

*“Acredito que é o que nós poderíamos ter feito a nível internacional, porque inclusive estivemos a ponto de censurar os países que têm pena de morte para delitos de drogas. Quando começaram a não querer aceitar a posição do Uruguai, o Uruguai disse "bom, então nós não vamos aceitar que países que estão aqui sentados estão matando, julgando com pena de morte e isso vai contra as convenções que esses países também firmaram e agora querem que o apenas o Uruguai respeite algumas convenções e não outras. E que comecem as discussões”.* (Entrevistado).

Deste modo, essa estratégia diplomática permitiu ao Uruguai assegurar sua posição em defesa do modelo de regulação do mercado da maconha e foi fundamental para fortalecer a soberania do país no âmbito internacional em matéria de drogas.

#### 5.2.5 Martin Collazo

Martin Collazo é sociólogo e pesquisador, estando nos últimos oito anos vinculado à temática da regulação da *cannabis* no Uruguai. O início de seu envolvimento com o tema se deu a partir de sua participação no *ProDerechos*, uma associação civil que advogava pela legalização da maconha no país. Durante sua formação na Faculdade de Ciências Sociais estudou o tema com foco na regulação e desde 2015 faz parte do Monitor Cannabis que é uma plataforma de informação administrada através da equipe de *Evaluación y Monitoreo de la Regulación del Cannabis*, sediada na Faculdade de Ciências Sociais da *Universidad de la República* em Montevideú.

Minha entrevista com Martin ocorreu na Faculdade de Ciências Sociais, na sala que divide com Sebastian Aguiar, coordenador do Monitor Cannabis e docente da *Universidad de la República*. Martin é um dos atores necessários para a configuração desse trabalho, de modo que além de ser militante na causa da regulação há quase uma década e atualmente ser integrante da principal plataforma de informações sobre o modelo de regulação, traz o componente do olhar acadêmico para somar a esta etapa da pesquisa.

Deste modo, no decorrer da entrevista perguntei a Martin se já era possível fazer alguma estimativa do número de consumidores do país que estão contemplados pelo modelo de regulação.

*“Existem 160 mil usuários de cannabis, dos quais 1/3 (55 mil) são usuários habituais e esse terço consome 95% da cannabis. Logo, há outras 110 mil pessoas que seriam cerca de 2/3 que consomem pouco, apenas 5%. Então, não sabemos se as pessoas que estão inscritas são usuários habituais ou são usuários de todo tipo. Em geral, dentro do cultivo doméstico existem mais usuários habituais e nos clubes também. Então nesse caso poderíamos estar falando de cerca de 40 ou 50% dos usuários habituais, com a quantidade de pessoas que estão inscritas hoje. Destes 7 mil cultivadores domésticos registrados, nós consideramos que exista 14 mil usuários, porque a pesquisa de 2014 permite apurar que através do autocultivo se abastece ao menos um usuário a mais. A pesquisa diz que dois usuários a mais, mas consideramos 1 usuário a mais. Então, somando as três modalidades de acesso, são cerca de 25 mil pessoas contempladas pela regulação, 16% dos 160 mil e quase a metade dos 55 mil”.* (Entrevistado).

Assim, Martin explica que as estimativas no Uruguai são acerca da existência de 160 mil usuários de *cannabis*, existindo os usuários habituais e os eventuais. Deste modo, esclarece que os usuários habituais somam cerca de um terço dos consumidores e que essa parcela é responsável pelo consumo de 95% da maconha do país e que os outros dois terços consomem apenas 5%. Neste sentido, as avaliações do número abrangido pela regulação podem variar.

Em relação às três vias de acesso para consumo previstas no modelo de regulação, tendo em vista seu trabalho como pesquisador no *Monitor Cannabis*, perguntei a Martin sobre qual dos três recursos está correspondendo de maneira mais satisfatória desde a implementação. Sua resposta foi no sentido de que as três vias apresentam resultados positivos acerca das inscrições, no entanto a modalidade de acesso através das farmácias tem recebido mais adesão por parte dos consumidores.

*“Em termos de cobertura a venda pelas farmácias, claramente. Quando foi aprovado o modelo foi pensado que poucas pessoas iriam se registrar para as farmácias, mas avaliamos que há cerca de 160 mil usuários de maconha, dos quais 55 mil enfrentam diariamente ou semanalmente a situação de ter que comprar. Estas nossas estimações se cumpriram E o que acontece é que ainda que com o mal funcionamento, com poucas farmácias e com bloqueios de diferentes tipos, como o dos bancos e depois do abastecimento, na primeira semana de venda nas farmácias já se contava com mais inscritos que o autocultivo e que os clubes de cannabis. Então, em termos de qual elegem os usuários, claramente a venda nas farmácias”.* (Entrevistado).

Em relação à modalidade de cultivo doméstico, Martin também defendeu a importância do número de pessoas contempladas, de modo que essa via de acesso atinge mais usuários do que aqueles cadastrados no modelo já que é permitia apenas uma licença de cultivo por residência, o que normalmente abastece mais de um consumidor.

*“Dito isso também é preciso dizer que o cultivo doméstico resulta em uma modalidade de acesso muito pertinente, se se quer tirar os usuários do mercado negro, porque no Uruguai o que se tem visto é que rapidamente um grande número de cultivadores, que hoje chega a mais de 7 mil, se registraram e confiaram no sistema e informaram ao estado que estavam cultivando em suas casas. Além do mais estima-se que cerca de 10 mil cultivadores estão cultivando para consumo pessoal e que assim retiram usuários do mercado negro e que não estão registrados porque os incentivos para que se registre um auto cultivador não são tantos, porque por exemplo não se pode estar registrado em um clube, ou na farmácia... então o autocultivo está logrando em retirar do mercado negro um número que é muito significativo de usuários. Ademais estão no centro da rede, porque o acesso à cannabis se comporta em forma de uma rede na qual no núcleo estão os usuários mais habituais, mais frequentes. Esses acessam e também distribuem na periferia da rede, onde existem usuários muito mais ocasionais. Assim o autocultivo é uma modalidade de acesso muito pertinente e não se registram maiores complicações em termos de segurança. O que se chamou de mercado negro de flores locais, não ocorreu”.* (Entrevistado).

No que diz respeito a terceira via de acesso, a qual configura o cultivo coletivo através dos clubes, Martin do mesmo modo demonstra sua importância e destaca algumas peculiaridades percebidas entre as organizações sociais.

*“Logo, os clubes de cannabis mostram seu êxito, no sentido que são 64 organizações sociais, com estatutos no Ministério de Educação e Cultura e que são rigorosos e habilitados com um cultivo revisado muitas vezes pelo IRCCA, antes que sejam deferidas as habilitações. Nesses 64 clubes em funcionamento existem até 45 pessoas, as quais de alguma maneira estão se organizando para ter acesso à cannabis. Dentre os clubes é possível encontrar muitas modalidades de organização diferentes [...] existem grupos que elegem um modelo de funcionamento mais participativo, ou por questões de ativismo prévio que antes participem do tema, ou também por questões de custos, porque a produção coletiva dessa maneira reduz bastante os custos. Então existem outros tipos de clubes, que têm um modelo de gestão talvez mais empresarial, ainda que sejam organizações sociais sem fins lucrativos, têm uma equipe de gestão pequena com uma ou duas pessoas, digamos, que assumem toda a parte de gestão, de cultivo e tudo e é dado um salário apropriado para todas essas tarefas. Estes clubes alcançam perfil determinado de consumidores, de modo que o custo da grama é normalmente muito superior ao valor da grama dos clubes que têm uma forma mais participativa”.* (Entrevistado).

Ainda falando sobre os consumidores, perguntei a Martin se ele possuía conhecimento acerca da existência de grupos de usuários contrários ao modelo de regulação no país.

*“Não é um grupo majoritário dentro dos usuários, mas existem grupos. Se escutam vozes de pessoas, principalmente em redes sociais. Não há nenhum grupo organizado, nenhum coletivo organizado, porque todos os grupos organizados apoiam a lei e propõe que as pessoas se inscrevam. Mas existem pessoas que se escutam, mesmo que em número pequeno. De acordo com a pesquisa que realizamos em 2014, cerca de 5%, é um número pequeno, mas reconhecível, significativa e com pessoas que têm argumentos”. (Entrevistado).*

Acerca do trabalho desenvolvido por agentes da administração da justiça criminal, Martin apontou alguns problemas relacionados às abordagens policiais e decisões por parte dos magistrados.

*“Existem também as forças institucionais que se operam, porque esse estigma se reflete nos funcionários públicos, como na polícia e em sua atuação. Têm ocorrido problemas com o mal procedimento policial com usuários de cannabis e se tentou corrigir as autoridades, criando protocolos de atuação policial e o comunicando e difundindo. em último caso, porque também os juízes são outros cidadão que carregam com todas essas questões e claro, tudo isso importa e em muitos casos alguns continuaram a aplicar critérios similares aos da lei anterior [...] em março desse ano foi registrado o caso de um jovem de 19 anos que foi processado por ter uma quantidade de maconha coerente, razoável e estava registrado, então já não era um problema da polícia, já não alcançavam com o protocolo de atuação policial. Assim, se criou uma instrução geral de “fiscalização geral de la nacion” para os fiscais, para todos os fiscais da nação, explicando para eles a lei. a cartilha para a polícia foi em 2015 e a cartilha para juízes foi em 2017, por conta desse problema que ocorreu em março”. (Entrevistado).*

Assim, ao citar o caso de um jovem devidamente registrado ao programa e que foi processado nos moldes da lei anterior, Martin relaciona a criação dos protocolos de atuação para a polícia (Anexo A) por meio do Ministério do Interior do país, com a finalidade de atenuar estes problemas no campo da aplicação da Lei nº 19.172.

Por fim, perguntei a Martin quais suas percepções acerca da política de drogas uruguaia em relação à maconha a nível internacional e o que esperar a partir da implementação do modelo de regulação.

*“A nível internacional, depois da UNGASS 2016 não houveram mais muitas ações de modo que não aconteceram outros acontecimentos relevantes [...] penso que o atual presidente Tabaré não quer se associar com esta inovação na política de drogas. Prefere associar-se em matéria de drogas a outras pautas, como a do*

*tabaco. O que fez o Uruguai entender, até agora, foi defender sua posição, sua soberania e apelando ao recurso de saúde pública e de direitos humanos, que claramente as políticas proibicionistas estão em contradição. O que esperar para depois? é um tema no qual o governo não quer ter desgaste político e se não quer que ocorra a nível local, muito menos a nível internacional. até agora não ocorrido ameaças a nível internacional, com exceção aos bancos e agora se está buscando alternativas para as farmácias, por fora do sistema bancário, mas isso é algo que não vai solucionar as questões com a produção, tampouco medicinal e industrial”. (Entrevistado).*

Martin discorreu também sobre o atual presidente do país Tabaré Vázquez, que não parece ter uma posição entusiasta acerca do modelo uruguaio de controle da *cannabis*. Isso, de modo que falou que de acordo com suas percepções, o presidente prefere se envolver politicamente em matéria de drogas com outros temas, como a regulação do tabaco e do álcool.

*“Tabaré prefere falar sobre a área de enfermidades, uma área de investigação da medicina, das ciências médicas, muito epidemiológica e onde aparecem os consumos de drogas como causadores das doenças. Prefere ter este enfoque a falar de regular, de limitar outros mercados, mas não de gerar um mercado para regular a maconha. De modo que em momentos chave fez declarações que vão em contrário a filosofia de regular o mercado e controla-lo, então aguardo”. (Entrevistado).*

Assim, Martin encerra a entrevista afirmando que a posição do presidente a nível nacional e internacional é no sentido de não gerar nenhum desgaste político e que por conta disso, o líder do Executivo Nacional não investe em um maior envolvimento com o tema da regulação da *cannabis*.

### **5.3 O modelo uruguaio de regulação e controle do mercado da maconha pelo olhar dos atores entrevistados: breves apontamentos**

Em face da riqueza de informações prestadas através das entrevistas, é possível tecer algumas considerações acerca de tudo que foi apreendido por meio das falas dos informantes e das trocas estabelecidas. De uma maneira geral, todos os entrevistados concordam com o modelo de regulação e seus mecanismos de funcionamento. Assim como todos partem da perspectiva de que a abordagem proibicionista de controle das drogas ilícitas é ineficiente, violenta e contraditória à aplicação dos direitos humanos.

As falas permitiram compreender o modelo uruguaio de regulação a partir de várias percepções, que mesmo provenientes de áreas diversas, possuem um campo de convergência

comum, qual seja, que o modelo de regulação era necessário e desde sua implementação já podem ser apurados resultados positivos. Neste sentido, de acordo com as entrevistas o projeto de lei de regulação do mercado da maconha foi fundamentado e desenvolvido por meio de um enfoque que buscou englobar aspectos de respeito aos direitos humanos, preocupações com a saúde pública e melhora da segurança no Uruguai.

Além do mais, a regulação dos mercados das drogas mais consumidas no país – tabaco, álcool e maconha – é percebida pelos entrevistados como uma necessidade política de caráter estratégico.

Outra questão foi acerca da importância que a cultura política do país representa. De acordo com o conteúdo das entrevistas foi possível apurar que a regulação foi possibilitada no país por conta de uma série de condições que antecederam a proposição da lei. De maneira que foi durante o período *batllista*, que marcou as primeiras décadas do século XX, que foram implementadas reformas estruturais nas mais diversas áreas da sociedade uruguaia, o que permitiu que os pilares que hoje sustentam as bases da matriz cidadã moderna do país fossem cimentados.

É desse período da história do Uruguai que provém um aumento do papel do Estado na vida da população do país. Isso se deu por meio das estatizações, regulações e da incorporação dos cidadãos uruguaio através do voto, da universalização da educação laica estatal e do acesso à saúde. Assim, através das falas dos informantes foi evidenciado que a possibilidade de proposição, aprovação e implementação da lei de regulação está muito ligada a aspectos antecedentes. Outra questão importante foi acerca da institucionalidade e continuidade de mais de dez anos de desenvolvimento das políticas de drogas através da Junta Nacional de Drogas do país e da chegada da Frente Ampla à presidência nacional em 2005.

Acerca da participação da polícia, através das entrevistas foi possível compreender que o Ministério do Interior e as polícias do país estiveram envolvidos em todo o processo de desenvolvimento da lei. Assim como na fase de implementação, de modo que a partir do conhecimento de atuações incoerentes com o texto legal, o Ministério do Interior e a polícia, em conjunto com os usuários, desenvolveram um protocolo para auxiliar a atuação policial, conforme os parâmetros estabelecidos pela lei de regulação (Anexo A). Isso porque um dos principais objetivos da alteração da política de drogas foi o de blindar incriminações desproporcionais aos usuários, através da definição de quantidades objetivas permitidas para porte.

Não obstante algumas incongruências apuradas na aplicação da lei de regulação – que de certa maneira são esperadas, visto que os agentes da administração da justiça e as

instituições ainda possuem internalizações correspondentes às determinações da antiga normativa legal – os entrevistados parecem concordar que as alterações trazidas são positivas. A forte adesão por parte dos usuários ao modelo de regulação pode ser considerada como uma das principais evidências de que a lei está gerando resultados satisfatórios.

Isso porque cerca de 30% dos 160 mil usuários existentes no país já estão adquirindo a droga através de uma das três vias de acesso legal e assim estão contemplados pelo modelo de regulação, o qual já foi capaz de retirar mais usuários da ilegalidade do que a atuação policial, que em sua maior taxa de apreensão realizada na história, não superou 10% da droga consumida no país.

Os entrevistados concordaram que a via de acesso eleita pelos usuários foi a das farmácias, ainda que as outras duas vias (*Clubes de Membresía* e cultivo doméstico) também contemplem um alto número de consumidores. A respeito da aquisição através das farmácias, de acordo com as entrevistas foi possível apurar que essa via de acesso é provavelmente a que mais trará impacto no mercado informal da maconha, posto que os adquirentes, em regra, não são cultivadores. Ou seja, muito provavelmente eram usuários que precisavam recorrer ao mercado ilegal para acessar a droga e que agora já não precisam.

Acerca dos *Clubes*, as entrevistas possibilitaram a compreensão de que estas organizações são complexas e possuem fortes distinções entre si. Já em relação ao cultivo doméstico, ficou evidenciado que este mecanismo de acesso contempla mais usuários do que os registros formais do governo. Isso porque só é permitido um registro de cultivo por residência, mas que, no entanto, abastece cerca de duas a três pessoas a mais do que o cultivador registrado.

Outro aspecto majoritariamente presente nas entrevistas, foi a importância que a UNGASS de 2016 cumpriu para a política de drogas uruguaia a nível nacional e internacional. Isso porque além de ter sido oportunizada ao Uruguai a chance de defender sua posição em relação à política de drogas adotada pelo país na ONU, o evento também significou outros avanços. Dentre os quais, a inserção do debate acerca da possibilidade de políticas alternativas à lógica proibicionista no organismo internacional, ainda que de maneira não predominante e a consolidação do fortalecimento dos países latinos, que mais do que nunca têm se posicionado contra as políticas de guerra às drogas e em favor do cumprimento dos direitos humanos.

Assim, de acordo com as entrevistas, o movimento antiproibicionista global, principalmente em relação à *cannabis*, tem crescido substancialmente e não obstante os obstáculos impostos aos países que optam na adoção de políticas orientadas por uma lógica

distinta da proibicionista, diversas nações já estão dispostas a comprar essa briga por mudanças no campo das políticas de drogas.

Por fim, para todos os entrevistados o Uruguai pode servir como exemplo para outros países que buscam alterar suas leis em matéria de drogas. Isso porque o país, ao implementar um modelo inédito de regulação do mercado da maconha com controle estatal, demonstrou que é possível retirar o mercado da droga da ilegalidade e assim possibilitar aos usuários e a sociedade tratamentos mais dignos e menos violentos.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho objetivou compreender quais foram as condições de possibilidade que permitiram a proposição, aprovação e implementação do modelo de regulação do mercado da maconha com controle estatal no Uruguai. Desta maneira, através da realização de um Estudo de Caso do modelo uruguaio de regulação, os quatro capítulos que configuram esta pesquisa permitiram que alguns resultados fossem apreendidos.

Com a finalidade de evidenciar o crescimento do movimento antiproibicionista global, o primeiro capítulo do trabalho apresentou alguns exemplos de países que adotaram abordagens referentes ao controle das drogas ilícitas que se afastam da lógica determinada pelo proibicionismo e que atualmente configuram, junto com o Uruguai, as principais referências em matéria de política de drogas alternativas existentes. Assim, foram demonstrados os funcionamentos e peculiaridades das políticas de drogas de Portugal, Colorado nos EUA, Canadá, Holanda e Espanha, os quais foram também os modelos estudados pelo governo uruguaio para desenvolver o projeto de lei de regulação.

A partir da exposição das alterações adotadas por estes estados, foi possível compreender que as mudanças em matéria de drogas a nível local, têm colaborado para o crescimento do movimento antiproibicionista global. Isso, de modo que a adoção de políticas alternativas para o controle das drogas opera como uma via de mão dupla, na medida em que países que optam por mudar suas legislações no campo das drogas, também estimulam, motivam e servem como inspiração para que outras nações façam o mesmo. Tal como aconteceu em relação ao modelo uruguaio e os modelos canadense e holandês, que hoje estudam as formas adotadas pelo Uruguai para pensar em alterações para suas legislações internas.

Com a finalidade de permitir uma compreensão mais ampla e detalhada do modelo uruguaio de regulação e controle da maconha, o segundo capítulo do trabalho foi destinado ao estudo aprofundado deste. Desta maneira foi apresentado o histórico da legislação de drogas no país, que permitiu compreender que há muito tempo o Uruguai já assumia uma posição de vanguarda em matéria de política de drogas, de modo que suas leis nunca criminalizaram o consumo de substâncias entorpecentes consideradas ilícitas.

Após, com fundamento nas entrevistas realizadas para a confecção empírica da pesquisa, foi reconstituído o caminho percorrido até a regulação, sob a perspectiva dos atores entrevistados. Esse momento do trabalho permitiu compreender que a construção que se deu até o momento em que o projeto de lei fosse proposto pelo Executivo do país foi longa e

desenvolvida por diversos atores de distintas áreas, ao longo de anos de trabalho. Ficou evidenciada a importância que os movimentos sociais e o Legislativo cumpriram para a inserção do tema da legalização na agenda política e social do país, assim como dos debates desenvolvidos com a população, possibilitando uma maior compreensão dos cidadãos acerca do assunto.

Esta segunda parte do trabalho também procurou demonstrar de que maneira o modelo de regulação entrou para a agenda governamental, quando o projeto de lei foi proposto em 2012 pelo então Presidente do país, Pepe Mujica, como parte da *Estrategia por la Vida y la Convivencia*. Foi possível constatar também que uma série de fatores contribuíram para que o projeto de lei fosse aprovado pelo Legislativo do país no final do ano de 2013, como a reformulação do projeto enviado pelo Executivo, com a finalidade de objetivar sua institucionalidade, assim como os debates dentro e fora dos âmbitos governamentais.

A Lei nº 19.172 de regulação e controle do mercado da maconha foi sancionada em 2014 e em conjunto com outros seis Decretos Regulamentares definiu os parâmetros legais e de funcionamento do modelo, como foi exposto no trabalho. Dentre as principais previsões da lei está a criação do IRCCA – responsável por toda a supervisão do processo, deferimento de licenças e aplicação de sanções cabíveis – e as autorizações para consumo da droga, que preveem três vias de acesso à maconha: através dos *Clubes de Membresía*, do cultivo domiciliar e da compra em lugares autorizados (farmácias).

A partir da avaliação realizada sobre a situação atual do modelo foi possível apurar que o acesso por meio das farmácias é o que tem recebido uma maior adesão por parte dos consumidores, não obstante os problemas a que são submetidos os locais de venda, como o bloqueio dos bancos e o estigma negativo em vender a droga. Outra questão importante que pode ser percebida é que a grande maioria dos usuários está de acordo com o modelo de regulação apresentado pelo governo, posto que se estima que cerca de 30% dos 160 mil usuários do país já estão contemplados por alguma das três vias de acesso formal à maconha.

Após a apresentação minuciosa do modelo uruguaio e do caminho percorrido até sua consagração, o terceiro capítulo buscou responder quais foram as condições de possibilidade que permitiram que a regulação fosse proposta, aprovada e posteriormente implementada no país. Neste sentido, com respaldo nas áreas da história e da ciência política se buscou compreender como foi desenvolvida a matriz cidadã moderna do Uruguai, assim como se deu o desenvolvimento de sua democracia e o papel desempenhado pelos partidos na implementação de mudanças na estrutura social do país. Os resultados provenientes deste

momento da investigação permitiram compreender que a regulação foi possibilitada por antecedentes de longo e curto prazo.

Os antecedentes de longo prazo correspondem às reformas adotadas ainda no início do século XX, período conhecido na história uruguaia como *batllismo*, de modo que o *batllismo* reformista de Batlle y Ordóñez consagrou um importante momento de expansão da cidadania política no Uruguai. Dentre várias alterações provenientes deste momento político do país, a cultura de estatizações, regulações e a universalização da educação estatal laica e ao acesso à saúde, assim como a construção de uma moral laica por parte do governo, constituem talvez as mais importantes alterações desenvolvidas para fortalecer no imaginário da população uruguaia o sentimento de pertencimento a uma nação plural de valores coletivos e com respeito às liberdades individuais.

Esse momento do trabalho também possibilitou compreender a existência dos antecedentes a curto prazo, os quais foram consagrados com a chegada da Frente Ampla à Presidência Nacional do país em 2005, com maioria parlamentar. A vitória do partido consagrou o fim da centenária hegemonia bipartidária no Uruguai e configurou o início de *la era progresista*, de modo que o país obteve uma melhora significativa em seus índices econômicos e sociais. Neste sentido, o governo de Mujica, o segundo mandato do partido no país, foi marcado pela expansão da agenda governamental em matéria de direitos civis, com a aprovação da lei do matrimônio igualitário, da descriminalização do aborto e da regulação do mercado da maconha com controle estatal, objeto de estudo desta pesquisa.

De acordo com o que foi apresentado no terceiro capítulo do trabalho, estes foram os antecedentes que permitiram que a regulação do mercado da maconha se tornasse uma realidade possível no Uruguai. Isso de modo que propiciou estender os limites da percepção para causas relacionadas ao desenvolvimento da cultura política do país e suas peculiaridades.

O quarto e último capítulo do trabalho apresentou a parte empírica da pesquisa. Assim, em um primeiro momento demonstrou os aspectos metodológicos utilizados para a confecção do estudo e após apresentou as entrevistas com cinco atores que foram fundamentais durante o processo de desenvolvimento, proposição, aprovação e implementação do modelo de regulação do mercado da maconha no país.

As entrevistas foram realizadas com o intuito de compreender o papel desempenhado pelos atores durante todo o processo, assim como suas percepções acerca do modelo uruguaio de regulação e o que esperam da política de drogas uruguaia a partir da implementação da nova normativa legal em relação à maconha. Através das entrevistas foi possível captar uma riqueza de informações e como todas foram realizadas nos locais em que os entrevistados

trabalham, na cidade de Montevidéu, capital do país, o funcionamento e as atividades relacionadas a institucionalização da lei ficaram muito mais evidenciadas.

Todos os entrevistados se mostraram muito favoráveis ao modelo de regulação e genuinamente acreditam na mudança adotada pelo país latino. Do mesmo modo, todos se posicionaram contrários à lógica proibicionista de controle das drogas, fundamentando seus posicionamentos por conta da incompatibilidade da estratégia de proibição com a aplicabilidade dos direitos humanos e das garantias individuais. Os atores também falaram no sentido de o Uruguai estar em uma posição de vanguarda em relação à sua política de drogas e que o caminho no sentido da expansão do movimento antiproibicionista é o que deve ser percorrido, de modo que o modelo uruguaio é um exemplo a ser seguido por outras nações.

Outra importante percepção dos informantes foi a respeito da importância que cumpriu a UNGASS de 2016 em relação à posição do Uruguai a nível internacional, posto que o encontro faz parte da ONU. Também destacaram que ainda que o posicionamento majoritário internacional seja no sentido da manutenção das políticas proibicionistas repressivas de controle das drogas, o fato de que a discussão já esteja dentro da ONU e que vozes antiproibicionistas já possam ser ouvidas e não mais ignoradas configura um importante sinal de que o caminho que guia a alteração da lógica proibicionista de tratamento dado às drogas consideradas ilícitas já está aberto no sentido de grandes mudanças.

Neste sentido, a partir de tudo que foi exposto ao longo do trabalho, é possível afirmar que o modelo uruguaio de regulação e controle do mercado da maconha configura um exemplo a ser seguido. Isso, não apenas por conta da evidente constatação de que a abordagem proibicionista falhou no sentido de alcançar suas (irracionais) metas, mas também pelo fato de que o Uruguai tem muito a ensinar sobre como desenvolver políticas públicas que propiciem resultados efetivos, posto que o modelo uruguaio de regulação ainda que com pouco tempo de existência, já apresenta importantes resultados desde sua implementação.

Além de tudo, o fato de que um país latino, com pouco mais de três milhões de habitantes, esteja colocando em prática um modelo precursor em matéria de política de drogas, deve ser valorizado. A América Latina, que por tanto tempo foi – e segue sendo – acamada por conta da política criminal internacional no campo das drogas, atualmente assume um papel de protagonismo no campo das mudanças antiproibicionistas. Isso, de modo que os países latinos têm demonstrado ano após ano, que a perspectiva de proibição com a adoção de mecanismos de guerra não pode mais continuar e que a resistência latina tem se fortalecido, como é perceptível através dos tantos exemplos que têm emergido no cenário internacional, com o Uruguai ocupando a linha de frente do combate.

## REFERÊNCIAS

ALONSO, Martin Barriuso. Cannabis Clubs in Spain: a normalizing alternative underway. *Drugs and Democracy*. **The Transnational Institute (TNI)**, Amsterdam, 24 jan. 2011. Disponível em: <<https://www.tni.org/en/publications/legislative-reform-series/item/1095-cannabis-social-clubs-in-spain>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

ALTMAN, David; BUQUET, Daniel; LUNA, Juan Pablo. **Constitutional Reforms and Political Turnover in Uruguay**: winning a battle, losing the war. Montevideo: Instituto de Ciência Política, 2011.

AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION (ACLU). **The War on Marijuana in Black and White**. New York: 2013. Disponível em: <<https://www.aclu.org/report/war-marijuana-black-and-white?redirect=criminal-law-reform/war-marijuana-black-and-white>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; HYPOLITO, Laura Girardi. Impacto da Lei 11.343/06 no Encarceramento e Possíveis Alternativas. In: CARVALHO, Érika Mendes de; ÁVILA, Gustavo Noronha de (Org.). **10 Anos da Lei de Drogas**: aspectos criminológicos, dogmáticos e político-criminais. Belo Horizonte: D'Plácido, 2016. p. 243-262.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Sociologia e Justiça Penal**: Teoria e Prática da Pesquisa Sociocriminológica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BAYCE, Rafael. El estigma de la droga: particularidades y rasgos comunes en el caso uruguayo. In: NACIONES UNIDAS (Org.). **La Grieta de las Drogas**: desintegración social y políticas públicas em América Latina. Santiago do Chile: CEPAL, 1997. p. 89-96.

BECKER, Howard S. **Outsiders**: estudos de sociologia do desvio. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BENEDETTI, Mario. **Preguntas al azar**. Buenos Aires: Sudamericana, 2001.

BOITEUX, Luciana, et al. (Coord.). **Tráfico de Drogas e Constituição**. Série Pensando o Direito. Brasília: Ministério da Justiça, 2009. Disponível em: <[http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2012/11/01Pensando\\_Direito.pdf](http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2012/11/01Pensando_Direito.pdf)>. Acesso em: 8 fev. 2018.

BOITEUX, Luciana; LEMGRUBER, Julita. O fracasso da guerra às drogas. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, Luiz José; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

BOITEUX, Luciana. Modelos de Controle de Drogas: mapeando as estratégias de política de drogas em busca de alternativas ao modelo repressivo. In: FIGUEIREDO, Regina; FEFFERMANN, Marisa; ADORNO, Rubens (Org.). **Drogas e Sociedade Contemporânea**: perspectivas para além do proibicionismo. São Paulo: Instituto de Saúde, 2017. p. 183-202.

BOITEUX, Luciana. **O controle penal sobre as drogas ilícitas**: o impacto do proibicionismo sobre o sistema penal e a sociedade. 2006. 273 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2006.

BUQUET, Daniel. La construcción de un equilibrio democrático. In: ANTÓN, Romero Pérez. (Org.). **La constituyente de 1916: fundación de la democracia**. Montevideo: Ediciones de la Plaza, 2016.

BUQUET, Daniel. Reforma política y gobernabilidad democrática em Uruguay: la reforma constitucional de 1996. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, n. 10, p. 9-24, 1998.

BUQUET, Daniel; CHRISTY, Ernesto Castellano. Representación Proporcional y Democracia em Uruguay. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, n. 8, p. 107-123, 1995.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Pela Metade: as principais implicações da nova lei de drogas no sistema de justiça criminal em São Paulo**. 2015. 313 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2015.

CAETANO, Gerardo. **La República Batllista**. Montevideo: Banda Oriental, 2015.

CAETANO, Gerardo; RILLA, José. Los partidos políticos uruguayos en el siglo XX. In: NAHUM, Benjamín (Org.). **El Uruguay del siglo XX**. La política. Montevideo: EBO, 2003.

CANADA. **A Framework for the Legalization and Regulation of Cannabis in Canada: the final report of the task force on cannabis legalization and regulation**. Ottawa: Health Canada, 2016. Disponível em: <<https://www.canada.ca/content/dam/hc-sc/healthy-canadians/migration/task-force-marijuana-groupe-etude/framework-cadre/alt/framework-cadre-eng.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

CANADA. **Canada Stats Hub: cannabis use by sex, lifetime in 2012**. 2018. Disponível em: <<http://www.statcan.gc.ca/pub/13-610-x/cannabis-eng.htm>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

CANADA. Cannabis. **Legalizing and Strictly Regulating Cannabis: the facts**. 2018. Disponível em: <<https://www.canada.ca/en/services/health/campaigns/legalizing-strictly-regulating-cannabis-facts.html>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

CANADA. Consoloditation. **SOR/2016-230**. Access to Cannabis for Medical Purposes Regulations. 2016. Disponível em: <<http://laws.justice.gc.ca/PDF/SOR-2016-230.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

CANADA. HOUSE OF COMMONS OF CANADA. **Bill C-45, november 27, 2017**. An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts. Disponível em: <<http://www.parl.ca/DocumentViewer/en/42-1/bill/C-45/third-reading>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

CARVALHO, Salo de. **A política criminal de drogas no Brasil** (estudo Criminológico e Dogmático). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CHASQUETTI, Daniel; BUQUET, Daniel. La democracia em Uruguay: una partitocracia de consenso. **Política**, Santiago, n. 42, p. 221-247, 2004.

CHASQUETTI, Daniel. Uruguay 2006: éxitos y dilemas del gobierno de izquierda. **Revista de Ciencia Política**, Montevideo, Volumen Especial, p. 249-263, 2007.

CHASQUETTI, Daniel. Uruguay 2007: el complejo año de las reformas. **Revista de Ciencia Política**, Montevideo, v. 28, n. 1, p. 385-403, 2008.

COLORADO. UNITED STATES OF AMERICA. **Amendment 64**. Use and Regulation of Marijuana. Disponível em: <[www.fcgov.com/mmj/pdf/amendment64.pdf](http://www.fcgov.com/mmj/pdf/amendment64.pdf)>. Acesso em: 05 ago. 2016.

COMISSÃO BRASILEIRA SOBRE DROGAS E DEMOCRACIA (CBDD). **Política de Drogas: novas práticas pelo mundo**. Rio de Janeiro: 2011. Disponível em: <<http://www.bancodeinjusticas.org.br/wp-content/uploads/2011/11/Pol%C3%ADtica-de-drogas-novas-pr%C3%A1ticas-pelo-mundo.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2014.

DEL OLMO, Rosa. **A face oculta da droga**. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

DOMOSTAWSKI, Artur. **Política de droga em Portugal: os benefícios da descriminalização do consumo de drogas**. Série de Modelos Sobre Políticas de Drogas. Warsaw: Global Drug Policy Program; Open Society Foundations, 2011. Disponível em: <[http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/drug-policy-in-portugal-portuguese-20111206\\_0.pdf](http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/drug-policy-in-portugal-portuguese-20111206_0.pdf)>. Acesso em: 04 fev. 2018.

DRUG POLICY ALLIANCE. **From Prohibition to Progress: a status report on marijuana legalization**. 2018. Disponível em: <[http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/dpa\\_marijuana\\_legalization\\_report\\_feb14\\_2018\\_0.pdf](http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/dpa_marijuana_legalization_report_feb14_2018_0.pdf)>. Acesso em: 07 fev. 2018.

ESCOHOTADO, Antonio. **Historia General de las Drogas**. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS ADDICTION. **Drug Policy Profiles: Portugal**. Lisboa: 2011. Disponível em: <[http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/642/PolicyProfile\\_Portugal\\_WEB\\_Final\\_289201.pdf](http://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/642/PolicyProfile_Portugal_WEB_Final_289201.pdf)>. Acesso em: 7 jun. 2017.

FEDERACIÓ D'ASSOCIACIONS CANNABIQUES AUTOREGULADES DE CATALUNYA (FEDCAC). **Junts per la regulació**. Disponível em: <<http://fedcac.org/>>. Acesso em: 7 jun. 2017.

FELDE, Alberto Zum. **Proceso histórico del Uruguay**. Montevideo: ARCA, 1931.

FARINELLI, Victor. Uruguai: o Estado laico é possível. **Revista Fórum**, Porto Alegre, 14 dez. 2013. Disponível em: <<https://www.revistaforum.com.br/ok-uruguai-o-estado-laico-e-possivel>>. Acesso em: 09 jul. 2017.

GARAT, Guillermo. **El Camino: como se reguló el cannabis em Uruguay según sus actores políticos y sociales**. Montevideo: Friedrich Ebert Stiftung; Junta Nacional de Drogas, 2015.

GARAT, Guillermo. **Marijuana y Otras Yervas**: prohibición, regulación y uso de drogas em Uruguay. Montevideo: Debolsillo, 2012.

GARAT, Guillermo. Um siglo de políticas de drogas em el Uruguay. **Revista Análisis**, Montevideo, n. 1, abr. 2013. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/10001.pdf>>. Acesso em: 21 mai. 2015.

GARCÉ, Adolfo. **Donde Hubo Fuego**: el proceso de adaptación del MLN-Tupamaros a la legalidad y la competencia electoral (1985-2004). Montevideo: Fin de Siglo, 2006.

GARCÉ, Adolfo. Uruguay 2009: de Tabaré Vázquez a José Mujica. **Revista de Ciencia Política**, Montevideo, v. 30, n. 2, p. 499-535, 2010.

GARCÉ, Adolfo; YAFFÉ, Jaime. **La era progresista**: hacia un nuevo modelo de desarrollo. Montevideo: Fin de Siglo, 2014.

GARCÍA, Diego Sanjurjo. El cambio en las políticas de estupefacientes: el ejemplo de uruguay. **Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid**, Madrid, n. 27, n. 1, p. 291-311, 2013.

GARIBOTTO, Giorgina. Cárceles y drogas en Uruguay. In: Washington Office on Latin America (WOLA) (Org.). **Sistemas sobrecargados**: Leyes de drogas y cárceles en América Latina. Amsterdam: WOLA, 2010. p. 82-89. Disponível em: <[https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi\\_name\\_recurso\\_192.pdf](https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_192.pdf)>. Acesso em: 21 mai. 2017.

GARLAND, David. **A cultura do Controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GETTMAN, Jon. **Marijuana Arrests in Colorado After the Passage of Amendment 64**. New York: Drug Policy Alliance, 2015. Disponível em: <[http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/Colorado\\_Marijuana\\_Arrests\\_After\\_Amendment\\_64.pdf](http://www.drugpolicy.org/sites/default/files/Colorado_Marijuana_Arrests_After_Amendment_64.pdf)>. Acesso em: 26 ago. 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2011.

GONZALÉZ, Luiz E. Continuity and Change in the Uruguayan Party System. In: MAINWARING, Scott. SCULLY, Timothy. (Org.). **Building Democratic Institutions**: Party Systems in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 1995.

GONZÁLEZ, Victor; ROJIDO, Emiliano; TRAJTENBERG, Nicolás. Sistema Penitenciario de Uruguay (1985-2014): cambios, continuidades y desafíos. In: BARDAZANO, Gianella et al. (Org.). **Dicutir la Cárcel, Pensar la Sociedad**: contra el sentido común punitivo. Montevideo: Trilse, 2015.

GONZALÉZ, Luiz E. **Estructuras políticas y democracia en Uruguay**. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1993.

HART, Carl. **Um preço muito alto**: a jornada de um neurocientista que desafia nossa visão sobre as drogas. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

HUNTINGTON, Samuel P. The third wave: democratization in the late twentieth century. **Journal of Democracy**, Baltimore, v. 2, n. 2, p. 12-34, 1991. Disponível em: <<http://www.ned.org/docs/Samuel-P-Huntington-Democracy-Third-Wave.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2016.

INSTITUTO DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL CANNABIS (IRCCA). **Quienes somos?** 2018. Disponível em: <<http://www.ircca.gub.uy/quienes-somos>>. Acesso em: 27 out. 2017.

JONES, Jeffrey M. In U.S., 58% Back Legal Marijuana Use. **Gallup**, [S.I.], Social & Policy Issues, 21 out. 2015. Disponível em: <[http://www.gallup.com/poll/186260/back-legalmarijuana.aspx?g\\_source=Social%20Issues&g\\_medium=newsfeed&g\\_campaign=tiles](http://www.gallup.com/poll/186260/back-legalmarijuana.aspx?g_source=Social%20Issues&g_medium=newsfeed&g_campaign=tiles)>. Acesso em: 27 out. 2017.

KARAM, Maria Lúcia. **Drogas: legislação brasileira e violações a direitos fundamentais.** 2010. Disponível em: <[http://www.leapbrasil.com.br/site/wp-content/uploads/2017/03/10\\_Drogas-legislacao-brasileira.pdf](http://www.leapbrasil.com.br/site/wp-content/uploads/2017/03/10_Drogas-legislacao-brasileira.pdf)>. Acesso em: 21 fev. 2018.

KARAM, Maria Lúcia. Proibição às drogas e violação à direitos fundamentais. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 7, n. 25, p. 169-189, jan./abr. 2013.

KIERSZ, Andy; HOLODNY, Elena. Here's How all 50 State Economies Are Doing, Ranked From Slowest To Fastest. **Business Insider**, New York, 4 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.businessinsider.com/state-economic-growth-rankings-2014-8?op=1>>. Acesso em: 11 jan. 2018.

LANZARO, Jorge. Continuidad y Cambios de uma Vieja Democracia de Partidos Uruguay (1910-2010). **Opinião Pública**, Campinas, v. 19, n. 2, p. 235-269, nov. 2013.

LANZARO, Jorge. Os partidos uruguaios: a transição na transição. **Opinião Pública**, Campinas, v. 9, n. 2, p. 46-72, out. 2003.

LIJPHART, Arend. **Modelos de Democracia: desempenho e padrão de governo em 36 países.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LUJÁN, Diego; BURIAN, Camilo López. El tercer gobierno del Frente Amplio em Uruguay: supremacia electoral de la izquierda y perspectiva de reformas institucionales. **PostData**, v. 21, n. 1, p. 171-206, abr./set. 2016.

MACCOUN, Robert. What can we learn from the Dutch cannabis coffeeshop system? **Society for the Study of Addiction**, Berkeley, Police Case Studies, jun. 2011. Disponível em: <[http://conium.org/~maccoun/MacCoun2011\\_DutchCannabisCoffeeshopSystem.pdf](http://conium.org/~maccoun/MacCoun2011_DutchCannabisCoffeeshopSystem.pdf)>. Acesso em: 7 jun. 2017.

MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy. **Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America.** Stanford: Stanford University Press, 1995.

MAINWARING, Scott; TORCAL, Mariano. Teoria e Institucionalização dos Sistemas Partidários Após a Terceira Onda de Democratização. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 249-286, out. 2005.

MARIJUANA POLICY PROJECT. **State Policy**. Marijuana Policy Project. Washington, 2018. Disponível em: <<https://www.mpp.org/states/>>. Acesso em: 5 jan. 2018.

MARKS, Amber. **A Preliminary Sketch of the Legal Landscape for Cannabis Social Clubs in Spain**. [S.I.]: Observatorio Civil de Drogas, 2015. Disponível em: <<http://www.law.qmul.ac.uk/media/law/docs/research/148791.pdf>>. Acesso em: 5 jan. 2018.

MÉXICO. **Debate Nacional sobre el uso de la marihuana**. 2018. Disponível em: <<http://www.gob.mx/debatemarihuana>>. Acesso em: 7 jan. 2018.

MÉXICO. Debate Nacional sobre el uso de la marihuana. **Iniciativa marihuana**. 2018. Disponível em: <[http://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Iniciativa\\_Marihuana.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Iniciativa_Marihuana.pdf)>. Acesso em: 7 jan. 2018.

MÉXICO. Presidencia de la República. Blog. **Iniciativa de reforma a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal**. 21 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.gob.mx/presidencia/articulos/iniciativa-de-reforma-a-la-ley-general-de-salud-y-al-codigo-penal-federal>>. Acesso em: 7 jan. 2018.

MIERES, Pablo. Elecciones 1994: una nueva fase de la transformación electoral del Uruguay. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, v. 9, p.41-60, 1998.

MISSE, Michel. **Malandros, Marginais e Vagabundos e a Acumulação Social da Violência no Rio de Janeiro**. 1999. 413 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ), Rio de Janeiro, 1999.

MONITOR CANNABIS URUGUAY (MCU). **Bienvenidos a Monitor Cannabis Uruguay**. Disponível em: <<http://monitorcannabis.uy/>>. Acesso em: 7 jan. 2018.

MONTAÑÉS SÁNCHEZ, Virginia. **Rompiendo el hielo**: La regulación del cannabis em Países Bajos, Colorado y Uruguay. Fundación Renovatio. 2014. Disponível em: <[https://www.academia.edu/attachments/34962280/download\\_file?st=MTUyMDMzMzk4MiwODYuMjEzLjEyOC4xNzYsNjY0OTA3&s=swp-toolbar&ct=MTUyMDMzMzk4NiwxNTIwMzMzOTk1LDY2NDkwNw==](https://www.academia.edu/attachments/34962280/download_file?st=MTUyMDMzMzk4MiwODYuMjEzLjEyOC4xNzYsNjY0OTA3&s=swp-toolbar&ct=MTUyMDMzMzk4NiwxNTIwMzMzOTk1LDY2NDkwNw==)>. Acesso em: 27 set. 2015.

MOREIRA, Constanza. A Esquerda no Uruguai e no Brasil: cultura política e desenvolvimento partidário. **Opinião Pública**, Campinas, v. 6, n. 1, p. 17-54, 2000.

MARINO, Augusto Vitale. Políticas de drogas, control social y regulación em la sociedade del riesgo: análisis sobre nuevos dispositivos sociales em uruguay. In: CAÑAS, Pablo Emilio Angarita (Org.). **Drogas, Polícías y Delincuencia**: otras miradas a la seguridad ciudadana em América Latina. Buenos Aires: Clacso, 2015.

NETHERLANDS. **Toleration policy regarding soft drugs and coffee shops**. 2018. Disponível em: <<https://www.government.nl/topics/drugs/toleration-policy-regarding-soft-drugs-and-coffee-shops>>. Acesso em: 18 fev. 2018.

PONTE, Germán Bidegain. Uruguay: ¿el año bisagra? **Revista de Ciencia Política**, Montevideo, v. 33, n. 1, p. 351-374, 2013.

PORTUGAL. **Estratégia Nacional de Luta Contra a Droga: comissão de estratégia nacional de combate contra a droga**. 1998. Disponível em: <[http://www.sicad.pt/BK/Publicacoes/Lists/SICAD\\_PUBLICACOES/Attachments/48/ENcomissao.pdf](http://www.sicad.pt/BK/Publicacoes/Lists/SICAD_PUBLICACOES/Attachments/48/ENcomissao.pdf)>. Acesso em: 23 jan. 2015.

PORTUGAL. Serviço Nacional de Saúde. **Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SISCAD)**. 2018. Disponível em: <<http://www.sicad.pt/PT/PoliticaPortuguesa/SitePages/Home%20Page.aspx>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. LGV Editora, São Paulo, 1993.

QUINTAS, Jorge. Estudos sobre os impactos da descriminalização do consumo de drogas em Portugal. In: SHECAIRA, Sérgio Salomão (Org.). **Drogas: uma nova perspectiva**. São Paulo: IBCCRIM, 2014.

RABUFFETTI, Mauricio. **José Mujica: la revolución tranquila**. Montevideo: Aguilar, 2015.

RAMA, Germán. **La democracia en Uruguay**. Montevideo: Arca, 1987.

RAYMAN, Amanda. In 2014, Someone was Arrested for Marijuana Every 45 Seconds. **Drug Policy Alliance**, New York, 28 set. 2015. Disponível em: <<http://www.drugpolicy.org/blog/2014-someone-was-arrested-marijuana-every-45-seconds>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

REINHART, RJ. In The News: marijuana legalization. **Gallup**, [S.I.], Social & Policy Issues, 21 out. 2015. Disponível em: <<http://news.gallup.com/poll/225017/news-marijuana-legalization.aspx>>. Acesso em: 01 jan. 2018.

ROBERTS, Jenny. Why Misdemeanors Matter: Defining Effective Advocacy in the Lower Criminal Courts. **UC Davis Law Review**, Davis, v. 45, p. 277-372, 2011. Disponível em: <[https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN\\_ID1991520\\_code353913.pdf?abstractid=1963788&mirid=1](https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID1991520_code353913.pdf?abstractid=1963788&mirid=1)>. Acesso em: 18 fev. 2018.

REUTER, Peter. Marijuana Legalization: What Can Be Learned from Other Countries? **Drug Policy Research Center**, Santa Monica, jul. 2010. Disponível em: <[https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/working\\_papers/2010/RAND\\_WR771.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/working_papers/2010/RAND_WR771.pdf)>. Acesso em: 18 fev. 2018.

REGULACIÓN RESPONSABLE. Proyecto de ley. Disponível em: <http://www.regulacionresponsable.org.uy/#!proyectoLey>. Acessado em: 12 jun. 2015.

RODRIGUES, Thiago. Política de drogas e a lógica dos danos. **Verve**, São Paulo, n. 3. p. 257-277, 2003.

ROSMARIN, Ari; EASTWOOD, Niamh. **A Quiet Revolution**: drug decriminalization policies in practice across the globe. *Drugs, The Law and Human Rights*. 2012. Release Publication. Disponível em: <<https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/release-quiet-revolution-drug-decriminalisation-policies-20120709.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

ROSSAL, Marcelo; GÓMEZ, Valentina; CALISTO, Emília. Progresismos del Siglo XXI: apuntes sobre algunas leyes uruguayas recientes. In: MICHA, Ariela; PENA, Nuria. (Org.). **Progresismos del Siglo XXI**: reflexiones desde el cono sur. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social, 2017. P. 79-112

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análises, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SIMÕES, Júlio Assis. Prefácio. In: LABATE, Beatriz Caiuby et al. (Org.). **Drogas e culturas**: novas perspectivas. Salvador: Edufba, 2008. p. 13-22.

SINHORETO, Jacqueline. Seletividade penal e acesso à justiça. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, Luiz José; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

SZASZ, Thomas. **Nuestro Derecho a las Drogas**: em defesa de un mercado libre. Barcelona: Anagrama, 2001.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e Sistemas Partidários**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

SAPRIZA, Graciela. História de la (des)penalización del aborto em Uruguay. “Aborto libre”: la corta experiencia uruguaya (1934-1938). In: JOHNSON, Niki et al. (Org.). **(Des)penalización del aborto en Uruguay**: prácticas, actores y discursos. Abordaje interdisciplinario sobre una realidad compleja. Colección Art. 2. Montevideo: Universidad Federal de la Republica, 2011, p. 19-65.

SIENDRA, Christian Müller; DRAPER, Guillermo. **Marihuana Oficial**: crónica de um experimento uruguayo. Montevideo: Sudamericana, 2017.

SOTELO, Mariana. La longevidade de los partidos tradicionales uruguayos. In: GONZÁLEZ, Luís E. (Org.). **Los partidos políticos uruguayos em tempos de câmbios**. Montevideo: Universidad Católica, 1999.

SWIFT, Art. In U.S., 45% Say They Have Tried Marijuana. **Gallup**, [S.I.], Social & Policy Issues, 21 out. 2015. Disponível em: <<http://news.gallup.com/poll/214250/say-tried-marijuana.aspx>>. Acesso em: 01 jan. 2018.

TRANSFORM DRUG POLICY FOUNDATION. **The Alternative World Drug Report**. 2. ed. 2016. Disponível em: <<http://www.countthecosts.org/sites/default/files/AWDR-2nd-edition.pdf>>. Acesso em: 3 dez. 2017.

TRIVIÑOS, Augusto Nibaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 2015.

URUGUAY. Cámara de Representantes. Diario de Sesiones. **35ª Sesión** (Extraordinaria). 8 ago. 2012. Disponível em: <[https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/documentos/diarios-de-sesion?Cpo\\_Codigo\\_2=All&Lgl\\_Nro=47&DS\\_Fecha%5Bmin%5D%5Bdate%5D=15-02-2010&DS\\_Fecha%5Bmax%5D%5Bdate%5D=14-02-2015&Ssn\\_Nro=35&TS\\_Diario=3874&tipoBusqueda=T&Texto=>](https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/documentos/diarios-de-sesion?Cpo_Codigo_2=All&Lgl_Nro=47&DS_Fecha%5Bmin%5D%5Bdate%5D=15-02-2010&DS_Fecha%5Bmax%5D%5Bdate%5D=14-02-2015&Ssn_Nro=35&TS_Diario=3874&tipoBusqueda=T&Texto=>)>. Acesso em: 10 fev. 2018.

URUGUAY. Cámara de Senadores. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. **63ª Sesión Ordinária**. 10 dez. 2013. Disponível em: <[https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/documentos/diarios-de-sesion?Cpo\\_Codigo\\_2=All&Lgl\\_Nro=47&DS\\_Fecha%5Bmin%5D%5Bdate%5D=15-02-2010&DS\\_Fecha%5Bmax%5D%5Bdate%5D=14-02-2015&Ssn\\_Nro=63&TS\\_Diario=&tipoBusqueda=T&Texto=>](https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/documentos/diarios-de-sesion?Cpo_Codigo_2=All&Lgl_Nro=47&DS_Fecha%5Bmin%5D%5Bdate%5D=15-02-2010&DS_Fecha%5Bmax%5D%5Bdate%5D=14-02-2015&Ssn_Nro=63&TS_Diario=&tipoBusqueda=T&Texto=>)>. Acesso em: 10 fev. 2018.

URUGUAY. Junta Nacional de Drogas. Info Drogas. **Marco Legal** – Normativa General sobre Drogas. Disponível em: <[http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com\\_content&view=article&layout=info&id=17&Itemid=12](http://www.infodrogas.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&layout=info&id=17&Itemid=12)>. Acesso em: 2 jun. 2015.

URUGUAY. Ministério do Interior. Instituto Nacional de Rehabilitación. **Datos de población**. 2005. Disponível em: <[https://www.minterior.gub.uy/images/pdf/pob\\_inr\\_042016.pdf](https://www.minterior.gub.uy/images/pdf/pob_inr_042016.pdf)>. Acesso em: 02 jan. 2017.

URUGUAY. Parlamento del Uruguay. **Código Penal, de 4 de dezembro de 1933**. Montevideo, 1933. Disponível em: <[https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ury/sp\\_ury-int-text-cp.pdf](https://www.oas.org/juridico/mla/sp/ury/sp_ury-int-text-cp.pdf)>. Acesso em: 02 jan. 2017.

URUGUAY. Parlamento del Uruguay. **Comisión Especial sobre adicciones, consecuencias e impacto en la sociedad uruguaya**. Disponível em: <<http://www.parlamento.gub.uy/repartidos/ AccesoRepartidos.asp?Url=/repartidos/camara/d2011100203-01.htm>>. Acesso em: 02 jan. 2017.

URUGUAY. Parlamento del Uruguay. **Ley nº 17.016, de 28 de outubro de 1998**. Estupefacientes. Montevideo, 1998. Disponível em: <[https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes?Ly\\_Nro=17016&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=>](https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes?Ly_Nro=17016&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=>)>. Acesso em 06 jan. 2017.

URUGUAY. Parlamento del Uruguay. **Ley nº 18.987, de 30 de outubro de 2012**. Interrupción Voluntaria del Embarazo. Montevideo, 2012. Disponível em: <[https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes?Ly\\_Nro=18987&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=>](https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes?Ly_Nro=18987&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=>)>. Acesso em: 04 jan. 2017.

URUGUAY. Parlamento del Uruguay. **Ley nº 19.075, de 9 de maio de 2013**. Matrimonio Igualitario. Montevideo, 2013. Disponível em: <[https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes?Ly\\_Nro=19075&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=>](https://parlamento.gub.uy/documentosleyes/leyes?Ly_Nro=19075&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=>)>.

ion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly\_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=>. Acesso em: 03 jan. 2017.

URUGUAY. Parlamento del Uruguay. **Ley nº 19.172, de 7 de janeiro de 2014.** Marihuana y sus Derivados. Control y regulación del estado de la importación, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución. Montevideo, 2014. Disponível em: <[https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly\\_Nro=19172&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly\\_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=](https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes?Ly_Nro=19172&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmin%5D%5Bdate%5D=&Ly_fechaDePromulgacion%5Bmax%5D%5Bdate%5D=&Ltemas=&tipoBusqueda=T&Searchtext=)>. Acesso em: 10 jan. 2017.

URUGUAY. Presidencia. **Estrategia por la vida y la convivencia.** 2012. Disponível em: <[https://medios.presidencia.gub.uy/jm\\_portal/2012/noticias/NO\\_E582/Estrategia.pdf](https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_E582/Estrategia.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2017.

URUGUAY. Presidencia. **Gabinete de Seguridad presentó documento con medidas que promueven convivencia social.** 2012. Disponível em: <<https://www.presidencia.gub.uy/sala-de-medios/videos/seguridad-gabinete-15-medidas>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

URUGUAY. Presidencia. **Sitios oficiales del gobierno.** Disponível em: <<https://www.presidencia.gub.uy/gobierno-nacional/sitios-oficiales-del-gobierno>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

VARGAS, Eduardo Viana. Fármacos e outros objetos sócio-técnicos: notas para uma genealogia das drogas. In: LABATE, Beatriz Caiuby et al. (Org.). **Drogas e culturas: novas perspectivas.** Salvador: Edufba, 2008.

VERGARA, Juan Carlos Garzón. Uruguay: lecciones del experimento de la marihuana legal. **Razon Publica**, Bogotá, 15 fev. 2015. Disponível em: <<http://www.razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/8252-uruguay-lecciones-del-experimento-de-la-marihuana-legal.html>>. Acesso em: 03 mai. 2015.

WACQUANT, Löic. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos.** Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WEIGERT, Mariana de Assis Brasil; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. A criminalização do uso de drogas e a expansão do punitivismo no Brasil. In: **Mostra de Pesquisa e de Pós-Graduação**, 3., PUCRS, 2008, Porto Alegre. Disponível em: <[http://cvc.instituto-camoes.pt/conhecer/biblioteca-digital-camoes/cat\\_view/75-coloquios-e-congressos/80-a-presenca-portuguesa-na-regiao-platina.html](http://cvc.instituto-camoes.pt/conhecer/biblioteca-digital-camoes/cat_view/75-coloquios-e-congressos/80-a-presenca-portuguesa-na-regiao-platina.html)>. Acesso em: 4 mar. 2013.

WACQUANT, Löic. **As prisões da miséria.** Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

YAFFÉ, Jaime. **El Intervencionismo Batllista: estatismo y regulación em Uruguay (1900-1930).** Montevideo, 2001.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente.** Rio de Janeiro: Revan, 2002.

**ANEXO A – PROTOCOLO URUGUAIO PARA ATUAÇÃO POLICIAL**

PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL SOBRE  
LEY DE MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

---



**MINISTERIO DEL INTERIOR**

Montevideo, 10 de agosto de 2015

**VISTO:** la nueva normativa aplicable dirigida al control y regularización, por parte del Estado, de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y uso de cannabis y sus derivados, aprobada por la Ley Nro. 19.172 del 20 de diciembre de 2013 y su decreto Reglamentario 120/014 del 6 de mayo de 2014.

**CONSIDERANDO:** I) la necesidad de dar a conocer al personal policial los puntos fundamentales de las citadas normativas, en lo que atañe particularmente a esta Cartera, por lo que se ha elaborado un protocolo a tales fines.

II) que es pertinente aprobar el mismo y proceder a su difusión.

**ATENCIÓN:** a lo expuesto

**EL MINISTERIO DEL INTERIOR**

**RESUELVE:**

1º **APRUEBASE** el protocolo de actuación de todo el personal policial, el cual se adjunta y forma parte de la presente, a los fines de adecuar el mismo conforme la Ley Nro. 19.172 del 20 de diciembre de 2013 y su Decreto Reglamentario 120/014 de 6 de mayo de 2014.

2º **PUBLIQUESE** a través de UNICOM en la página web de esta Secretaría de Estado y comuníquese a todas las reparticiones policiales.

Eduardo Bonini  
Ministro del Interior

**PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL SOBRE  
LEY DE MARIHUANA Y SUS DERIVADOS**



## PROTOCOLO DE ACTUACIÓN POLICIAL SOBRE LEY DE MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

### ::: FINALIDAD :::

Poner en conocimiento del personal policial la nueva normativa sobre cannabis aprobada por la Ley 19.172 del 20 de diciembre de 2013 y su Decreto reglamentario 12.0/014 del 6 de mayo de 2014.

### ::: DISPOSICIONES :::

I) De acuerdo al nuevo régimen jurídico, el Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis y sus derivados, o cáñamo cuando correspondiere, a través del Instituto de Regulación y Control del Cannabis - IRCCA (art. 2). La ley 19.172 establece modalidades legales de producción y acceso al cannabis para fines recreativos, medicinales e industriales.

II) A los efectos de adecuar la actuación policial a la nueva normativa deberán tenerse presente las siguientes circunstancias.

7

### ::: ACCESO Y PRODUCCIÓN :::

Los cambios normativos dispuestos por la Ley 19.172 implican que la población uruguaya o con residencia permanente, mayor de edad, pueda acceder a cannabis por tres modalidades distintas, dos de las cuales implican el cultivo de cannabis por parte de usuarios y usuarias.

El cannabis producido bajo la regulación que establece la Ley 19.172 no podrá estar prensado luego de la cosecha.

#### MODALIDAD a.

::: Compra de cannabis en farmacia

- El cannabis para uso recreativo disponible en farmacias se cultiva en predio del IRCCA. La producción y transporte hasta los puntos de venta en las farmacias estará a cargo de empresas autorizadas y fiscalizadas por el IRCCA.

#### MODALIDAD b.

::: Cultivo doméstico para consumo personal

- La Ley 19.172 autoriza el cultivo y la cosecha domésticos de hasta seis plantas de cannabis con flor hembra y el producto de la recolección de la plantación precedente hasta un máximo de 480 gramos anuales.

- Se autoriza el registro de hasta un cultivo doméstico por misma casa-habitación. Se entiende por casa-habitación al

8

lugar que se ocupa con el fin de habitar, aunque sea en forma transitoria.

- El cultivo debe estar registrado en el IRCCA. El IRCCA es responsable de fiscalizar el registro de los cultivadores domésticos para consumo personal.

- El cultivo de seis plantas con flor hembras no constituye presunción de delito. Se encuentra autorizada la tenencia de mayor número de plantas sin flor o con flor macho.

#### MODALIDAD c.

::: Cultivo en clubes cannábicos

- La Ley 19.172 autoriza la creación de clubes cannábicos de entre 15 y 45 miembros.

- La producción de cannabis del club deberá estar registrada en el IRCCA y será el responsable de fiscalizar el registro de los clubes cannábicos.

- Los clubes podrán plantar hasta 99 plantas de flor hembra. Se encuentra autorizada la tenencia de mayor número de plantas sin flor o con flor macho.

- Los clubes deberán contar con una única sede y es únicamente en ella donde se pueden desarrollar la plantación, cultivo, cosecha, procesamiento y distribución del cannabis entre sus socios.

9

### !!! USO DE CANNABIS !!!

- El consumo y uso del cannabis **continúa siendo legal** en Uruguay cualquier sea su forma (flores, prensado, hachís, entre otras), **al igual que el uso de cualquier sustancia psicoactiva**. La ley establece sanciones para la comercialización no autorizada.
- No existe un carnet que acredite ser usuario de cannabis.
- El uso de cannabis en el espacio público está sometido solamente a las mismas restricciones que el uso del tabaco.
- Está prohibido manejar vehículos bajo el efecto del cannabis. El Ministerio del Interior podrá hacer los controles correspondientes de acuerdo a los establecidos por las autoridades competentes.

### !!! SOBRE DENUNCIAS !!!

- La sola existencia de plantas de cannabis no implican una actividad ilícita. A los efectos de las posibles denuncias, serán tenidas en consideración cuando refieran a la existencia de alguna forma de tráfico, venta, comercio, suministro u otros ilícitos para constituir delito (art 7).
- Las plantas de cannabis, marihuana cosechada, artefactos destinados al cultivo y consumo son propiedad privada y como tal están protegidos por la legislación vigente. Las denuncias que tengan por objeto material las descriptas anteriormente u otras vinculadas deben ser recibidas normalmente enterando al juez competente.

10

### !!! DE LOS PROCEDIMIENTOS !!!

- La Constitución de la República en su Art. 11 establece que “el hogar es un sagrado inviolable. De noche nadie podrá entrar en él sin consentimiento de su jefe, y de día, solo de orden expresa del Juez competente, por escrito y en los casos determinados por la Ley”.
- La Ley 19.172 establece que los registros de usuario o cultivador en el IRCCA tienen carácter de dato sensible. El personal no podrá exigir el registro como usuario o cultivador. En el marco de un procedimiento, el juez o la jueza podrá solicitar al IRCCA la información necesaria del registro.
- El allanamiento a un hogar, la incautación y/o destrucción de plantas de cannabis sólo podrá realizarse por orden judicial.
- Cuando se establezca la incautación de plantas de cannabis, deberán ser manipuladas con la debida diligencia como bienes frágiles, disponiéndose lo incautado en lugares adecuados para su conservación.
- De las actuaciones deberá labrarse acta en la que se consigne:
  - la cantidad de plantas de cannabis sin flor o con flor macho
  - la cantidad de plantas de cannabis con flor hembra

11

- la altura y el ancho aproximados de cada planta y la cantidad de cannabis cosechado en gramos, sin pesar recipiente donde se encuentre.
- nivel de secado de las flores hembras de cannabis incautado (bajo, medio, seco).



PRODerechos

ielsur





## ANEXO B – LEI URUGUAIA Nº 19.172 DE REGULAÇÃO DA CANNABIS

### Ley Nº 19.172

#### MARIHUANA Y SUS DERIVADOS

##### CONTROL Y REGULACIÓN DEL ESTADO DE LA IMPORTACIÓN, PRODUCCIÓN, ADQUISICIÓN, ALMACENAMIENTO, COMERCIALIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN

El Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, reunidos en Asamblea General,

DECRETAN:

---

#### TÍTULO I

##### DE LOS FINES DE LA PRESENTE LEY

**Artículo 1º.**- Decláranse de interés público las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población mediante una política orientada a minimizar los riesgos y a reducir los daños del uso del cannabis, que promueva la debida información, educación y prevención, sobre las consecuencias y efectos perjudiciales vinculados a dicho consumo así como el tratamiento, rehabilitación y reinserción social de los usuarios problemáticos de drogas.

**Artículo 2º.**- Sin perjuicio de lo dispuesto por el [Decreto-Ley Nº 14.294](#), de 31 de octubre de 1974 y sus leyes modificativas, el Estado asumirá el control y la regulación de las actividades de importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición a cualquier título, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis y sus derivados, o cáñamo cuando correspondiere, a través de las instituciones a las cuales otorgue mandato legal, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en los términos y condiciones que al respecto fije la reglamentación.

#### TÍTULO II

##### PRINCIPIOS GENERALES

##### DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 3º.**- Todas las personas tienen derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, al disfrute de los espacios públicos en condiciones seguras y a las mejores condiciones de convivencia, así como a la prevención, tratamiento y rehabilitación de enfermedades, de conformidad con lo dispuesto en diversos convenios, pactos, declaraciones, protocolos y convenciones internacionales ratificados por ley, garantizando el pleno ejercicio de sus derechos y libertades consagradas en la [Constitución de la República](#), con sujeción a las limitaciones emergentes del artículo 10 de la misma.

**Artículo 4º.**- La presente ley tiene por objeto proteger a los habitantes del país de los riesgos que implica el vínculo con el comercio ilegal y el narcotráfico buscando, mediante la intervención del Estado, atacar las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales y económicas del uso problemático de sustancias psicoactivas, así como reducir la incidencia del narcotráfico y el crimen organizado.

A tales efectos, se disponen las medidas tendientes al control y regulación del cannabis psicoactivo y sus derivados, así como aquellas que buscan educar, concientizar y prevenir a la sociedad de los riesgos para la salud del uso del cannabis, particularmente en lo que tiene que ver con el desarrollo de las adicciones. Se priorizarán la promoción de actitudes vitales, los hábitos saludables y el bienestar de la comunidad, teniendo en cuenta las pautas de la Organización Mundial de la Salud respecto al consumo de los distintos tipos de sustancias psicoactivas.

**TÍTULO III**

**DEL CANNABIS**

**CAPÍTULO I**

**DE LAS MODIFICACIONES A LA NORMATIVA  
DE ESTUPEFACIENTES**

**Artículo 5°** - Sustitúyese el artículo 3° del Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 1° de la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

**"ARTÍCULO 3°.-** Quedan prohibidos la plantación, el cultivo, la cosecha y la comercialización de cualquier planta de la que puedan extraerse estupefacientes y otras sustancias que determinen dependencia física o psíquica, con las siguientes excepciones:

- A) Cuando se realicen con exclusivos fines de investigación científica o para la elaboración de productos terapéuticos de utilización médica. Las plantaciones o cultivos, en tal caso, deberán ser autorizados previamente por el Ministerio de Salud Pública y quedarán bajo su control directo.

Tratándose específicamente de cannabis, las plantaciones o cultivos deberán ser autorizados previamente por el Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA), y quedarán bajo su control directo, sin perjuicio de los controladores que la legislación vigente otorga a los organismos correspondientes en el ámbito de sus respectivas competencias.

- B) La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y expendio de cannabis psicoactivo con otros fines, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y con autorización previa del IRCCA, quedando bajo su control directo.

Se entiende por cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, incluidos sus aceites, extractos, preparaciones de potencial uso farmacéutico, jarabes y similares, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) de su volumen.

- C) La plantación, el cultivo y la cosecha así como la industrialización y comercialización de cannabis de uso no psicoactivo (cáñamo). Las plantaciones o cultivos, en tal caso, deberán ser autorizados previamente por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y quedarán bajo su control directo.

Se entiende por cannabis de uso no psicoactivo (cáñamo) a las plantas o piezas de la planta de los géneros cannabis, las hojas y las puntas floridas, que no contengan más de 1% (uno por ciento) de THC, incluyendo los derivados de tales plantas y piezas de las plantas.

Las semillas de variedades de cáñamo no psicoactivo a utilizar no podrán superar el 0,5% (cero con cinco por ciento) de THC.

- D) La plantación, el cultivo, la cosecha, el acopio para fines de investigación así como la industrialización para uso farmacéutico, siempre que se realice en el marco de la legislación vigente y acorde a lo que establezca la reglamentación, debiendo contar con autorización previa del IRCCA quedando bajo su control directo.

- E) La plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de plantas de cannabis de efecto psicoactivo destinados para consumo personal o compartido en el hogar. Sin perjuicio de ello se entiende

destinados al consumo personal o compartido en el hogar, la plantación, el cultivo y la cosecha domésticos de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo y el producto de la recolección de la plantación precedente hasta un máximo de 480 gramos anuales.

- F) La plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo realizados por clubes de membresía, los que serán controlados por el IRCCA. Dichos clubes deberán ser autorizados por el Poder Ejecutivo de acuerdo a la legislación vigente, y en la forma y condiciones que establecerá la reglamentación que se dicte al respecto.

Los clubes de membresía deberán tener un mínimo de quince y un máximo de cuarenta y cinco socios. Podrán plantar hasta noventa y nueve plantas de cannabis de uso psicoactivo y obtener como producto de la recolección de la plantación un máximo de acopio anual proporcional al número de socios y conforme a la cantidad que se estableciere para el uso no medicinal de cannabis psicoactivo.

- G) El IRCCA otorgará licencias de expendio de cannabis psicoactivo a las farmacias (de acuerdo con el [Decreto-Ley N° 15.703](#), de 11 de enero de 1985 y sus leyes modificativas) conforme las condiciones establecidas en la legislación vigente y el procedimiento y requisitos que estableciere la reglamentación.

El expendio de cannabis psicoactivo para consumo personal requerirá que se acredite en el registro correspondiente según lo establecido en el artículo 8° de la presente ley, conforme a las estipulaciones legales, en tanto el expendio para uso medicinal requerirá receta médica.

El expendio de cannabis psicoactivo para uso no medicinal no podrá superar los 40 gramos mensuales por usuario.

Toda plantación no autorizada deberá ser destruida con intervención del Juez competente. El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de los literales precedentes, inclusive los mecanismos de acceso a las semillas, el que siendo destinado a plantaciones de cannabis psicoactivo para consumo personal en el marco de la legislación vigente, se considerará en todos los casos como actividad lícita. Dicha reglamentación es sin perjuicio de los contralores que la legislación vigente establece para toda plantación o cultivo que se realice en territorio nacional, en lo que resultare aplicable. Asimismo, la reglamentación establecerá los estándares de seguridad y las condiciones de uso de las licencias de cultivos para los fines previstos en los literales precedentes.

La marihuana resultante de la cosecha y el cultivo de las plantaciones referidas en los literales B), D) y E) del presente artículo no podrá estar prensada".

Artículo 6°.- Sustitúyese el artículo 30 del [Decreto-Ley N° 14.294](#), de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 3° de la [Ley N° 17.016](#), de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 30.- El que, sin autorización legal, produjere de cualquier manera las materias primas o las sustancias, según los casos, capaces de producir dependencia psíquica o física, contenidas en las listas a que refiere el artículo 1°, precursores químicos y otros productos químicos, contenidos en las Tablas 1 y 2 de la presente ley, así como los que determine el Poder Ejecutivo según la facultad contenida en el artículo 15 de la presente ley, será castigado con pena de veinte meses de prisión a diez años de penitenciaría.

Quedará exento de responsabilidad el que produjere marihuana mediante la plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de cannabis de efecto psicoactivo en los términos de lo dispuesto en el artículo 3° de la presente ley. El destino a que refiere el literal E) del artículo 3° será valorado, en su caso, por el Juez competente y con arreglo a las reglas de la sana crítica, en caso que se superaren las cantidades allí referidas".

**Artículo 7º.**- Sustitúyese el artículo 31 del [Decreto-Ley Nº 14.294](#), de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 3º de la [Ley Nº 17.016](#), de 22 de octubre de 1998, por el siguiente:

"ARTÍCULO 31.- El que sin autorización legal, importare, exportare, introdujere en tránsito, distribuyere, transportare, tuviere en su poder no para su consumo, fuere depositario, almacenare, poseyere, ofreciere en venta o negociare de cualquier modo, alguna de las materias primas, sustancias, precursores químicos y otros productos químicos mencionados en el artículo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en éste, será castigado con la misma pena prevista en dicho artículo.

Quedará exento de responsabilidad el que transportare, tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere una cantidad destinada a su consumo personal, lo que será valorado por el Juez conforme a las reglas de la sana crítica.

Sin perjuicio de ello, se entenderá como cantidad destinada al consumo personal hasta 40 gramos de marihuana. Asimismo, tampoco se verá alcanzado por lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo el que en su hogar tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere la cosecha de hasta seis plantas de cannabis de efecto psicoactivo obtenidas de acuerdo con lo dispuesto en el literal E) del artículo 3º de la presente ley, o se tratare de la cosecha correspondiente a los integrantes de un club de membresía conforme con lo previsto por el literal F) del artículo 3º de la presente ley y la reglamentación respectiva".

**Artículo 8º.**- Tratándose de cannabis, el Instituto de Regulación y Control del Cannabis llevará sendos registros para las excepciones previstas en los literales A), B), C), D), E), F) y G) del artículo 3º del [Decreto-Ley Nº 14.294](#), de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 5º de la presente ley.

Las características de dichos registros serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo.

La información relativa a la identidad de los titulares de los actos de registro tendrá carácter de dato sensible para lo establecido en los literales E) y F) del artículo 5º de la presente ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la [Ley Nº 18.331](#), de 11 de agosto de 2008.

El registro del cultivo, según la legislación vigente, será requisito indispensable para poder ampararse en las disposiciones de la presente ley. Cumplidos ciento ochenta días desde la puesta en funcionamiento del referido registro, el que no tendrá costo para los usuarios y se hará para asegurar la trazabilidad y control de los cultivos, solo se admitirán registros de plantíos a efectuarse.

## CAPÍTULO II

### DE LA SALUD Y LA EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN Y LOS USUARIOS

**Artículo 9º.**- El Sistema Nacional Integrado de Salud deberá disponer de las políticas y dispositivos pertinentes para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis, así como disponer de los dispositivos de atención adecuados para el asesoramiento, orientación y tratamiento de los usuarios problemáticos de cannabis que así lo requieran.

En las ciudades con población superior a diez mil habitantes se instalarán dispositivos de información, asesoramiento, diagnóstico, derivación, atención, rehabilitación y tratamiento e inserción de usuarios problemáticos de drogas, cuya gestión, administración y funcionamiento estará a cargo de la Junta Nacional de Drogas, pudiendo suscribirse a tales efectos convenios con la Administración de los Servicios de Salud del Estado y las instituciones prestadoras de salud privadas, Gobiernos Departamentales, Municipios y organizaciones de la sociedad civil.

**Artículo 10.-** El Sistema Nacional de Educación Pública deberá disponer de políticas educativas para la promoción de la salud, la prevención del uso problemático de cannabis desde la perspectiva del desarrollo de

habilidades para la vida y en el marco de las políticas de gestión de riesgos y reducción de daños del uso problemático de sustancias psicoactivas.

Dichas políticas educativas comprenderán su inclusión curricular en educación primaria, en educación secundaria y en educación técnico-profesional, con el fin de prevenir sobre el daño que produce el consumo de drogas, incluido el cannabis. La Administración Nacional de Educación Pública resolverá sobre la forma de instrumentar esta disposición.

Será obligatoria la inclusión de la disciplina "Prevención del Uso Problemático de Drogas", en las propuestas programáticas y planes de estudio para educación inicial, primaria, secundaria, y técnico-profesional, formación docente y en la Universidad Tecnológica.

Dentro de dicha disciplina se incluirán espacios especialmente destinados a la educación vial y a la incidencia del consumo de las sustancias psicoactivas en los siniestros de tránsito.

**Artículo 11.-** Prohibese toda forma de publicidad, directa o indirecta, promoción, auspicio o patrocinio de los productos de cannabis psicoactivo y por cualesquiera de los diversos medios de comunicación: prensa escrita, radio, televisión, cine, revistas, filmaciones en general, carteles, vallas en vía pública, folletos, estandartes, correo electrónico, tecnologías de Internet, así como por cualquier otro medio idóneo.

**Artículo 12.-** La Junta Nacional de Drogas estará obligada a realizar campañas educativas, publicitarias y de difusión y concientización para la población en general respecto a los riesgos, efectos y potenciales daños del uso de drogas, para cuyo financiamiento podrá realizar convenios y acuerdos con las empresas del Estado y el sector privado.

**Artículo 13.-** Serán de aplicación al consumo de cannabis psicoactivo las medidas de protección de espacios establecidas por el artículo 3° de la Ley N° 18.256, de 6 de marzo de 2008.

**Artículo 14.-** Los menores de 18 años de edad e incapaces no podrán acceder al cannabis psicoactivo para uso recreativo. La violación de lo dispuesto precedentemente aparejará las responsabilidades penales previstas por el Decreto-Ley N° 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por la Ley N° 17.016, de 22 de octubre de 1988, y por la presente ley.

**Artículo 15.-** Conforme con lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley N° 18.191, de 14 de noviembre de 2007, todo conductor estará inhabilitado para conducir vehículos en zonas urbanas, suburbanas o rurales del territorio nacional, cuando la concentración de tetrahidrocannabinol (THC) en el organismo sea superior a la permitida conforme con la reglamentación que se dictará al respecto.

La Junta Nacional de Drogas brindará capacitación, asesoramiento y los insumos necesarios a los funcionarios especialmente designados a tales efectos, del Ministerio del Interior, del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, de las Intendencias, de los Municipios y de la Prefectura Nacional Naval, con la finalidad de realizar los procedimientos y métodos de contralor expresamente establecidos por las autoridades competentes a los fines previstos en el inciso anterior, en sus jurisdicciones y conforme a sus respectivas competencias. Dichos exámenes y pruebas podrán ser ratificados a través de exámenes de sangre, u otros exámenes clínicos o paraclínicos, por los prestadores del Sistema Nacional Integrado de Salud.

El conductor a quien se le compruebe que conducía vehículos contraviniendo los límites de THC a que refiere el inciso primero del presente artículo, será pasible de las sanciones previstas en el inciso segundo del artículo 46 de la Ley N° 18.191, de 14 de noviembre de 2007.

**Artículo 16.-** El Estado, las instituciones de enseñanza referidas en el artículo 10, las instituciones prestadoras del Sistema Nacional Integrado de Salud, así como las organizaciones paraestatales y de la sociedad civil con personería jurídica vigente, podrán solicitar a la Junta Nacional de Drogas capacitación, asesoramiento y eventualmente recursos humanos y materiales a los efectos de realizar procedimientos y contralores similares a los definidos en el artículo 15 de la presente ley, con finalidades preventivas y educativas de disminución de riesgos.

Los procedimientos y contralores a que refiere el inciso anterior, solamente podrán aplicarse en los casos de riesgo cierto para la integridad física o psíquica de terceros, en las condiciones que determinará la reglamentación.

**TÍTULO IV**  
**DEL INSTITUTO DE REGULACIÓN Y**  
**CONTROL DEL CANNABIS**

**CAPÍTULO I**

**CREACIÓN**

Artículo 17.- Créase el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), como persona jurídica de derecho público no estatal.

Artículo 18.- El Instituto de Regulación y Control del Cannabis tendrá como finalidades:

- A) Regular las actividades de plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y expendio de cannabis, en el marco de las disposiciones de la presente ley y la legislación vigente.
- B) Promover y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y los daños asociados al uso problemático de cannabis, de acuerdo a las políticas definidas por la Junta Nacional de Drogas y en coordinación con las autoridades nacionales y departamentales.
- C) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de la presente ley a su cargo.

Artículo 19.- Compete a la Junta Nacional de Drogas la fijación de la política nacional en materia de cannabis según los objetivos establecidos en el artículo anterior, contando para ello con el asesoramiento del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA). Este adecuará su actuación a dicha política nacional.

El IRCCA se vinculará y coordinará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Salud Pública.

**CAPÍTULO II**  
**DE LA ADMINISTRACIÓN**

Artículo 20.- Los órganos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA) serán:

- A) Junta Directiva.
- B) Dirección Ejecutiva.
- C) Consejo Nacional Honorario.

Artículo 21.- La Junta Directiva será el jerarca del Instituto de Regulación y Control del Cannabis y sus miembros serán personas de reconocida solvencia moral y técnica. Estará integrada por:

- Un representante de la Secretaría Nacional de Drogas, que la presidirá.

- Un representante del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.
- Un representante del Ministerio de Desarrollo Social.
- Un representante del Ministerio de Salud Pública.

La designación de los miembros de la Junta Directiva incluirá la de sus correspondientes suplentes.

Artículo 22.- La duración del mandato de los miembros de la Junta Directiva será de cinco años, pudiendo ser reelectos por un solo periodo consecutivo.

Los miembros salientes permanecerán en sus funciones hasta que asuman los nuevos miembros designados.

Artículo 23.- La Junta Directiva fijará su régimen de sesiones.

Las resoluciones se adoptarán por mayoría. En caso de empate, el Presidente tendrá doble voto.

Artículo 24.- Habrá un Director Ejecutivo designado por la mayoría de la Junta Directiva, con el voto conforme del Presidente. Su retribución será fijada por la Junta Directiva con la conformidad del Poder Ejecutivo y con cargo a los recursos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis.

El Director Ejecutivo asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con voz y sin voto.

Artículo 25.- El Director Ejecutivo será contratado por periodos de tres años renovables. Para su destitución o no renovación del contrato se deberá contar con la mayoría de los votos de la Junta Directiva, incluido el del Presidente.

Artículo 26.- El Consejo Nacional Honorario estará integrado por un representante de cada uno de los siguientes organismos del Estado: Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Industria, Energía y Minería; un representante de la Universidad de la República; un representante del Congreso de Intendentes; un representante de los clubes de membresía; un representante de asociaciones de autocultivadores; un representante de los licenciatarios. Actuará en plenario con los miembros de la Junta Directiva y con el Director Ejecutivo.

Los representantes de los clubes de membresía y asociaciones de autocultivadores y de los licenciatarios serán nombrados por el Poder Ejecutivo a propuesta de éstos.

La reglamentación de la presente ley y sus eventuales modificaciones podrán variar la integración de este Consejo, ampliando el número de miembros.

El Consejo podrá ser convocado tanto a solicitud de la Junta Directiva como a solicitud de tres de sus miembros.

### CAPÍTULO III

#### DE LOS COMETIDOS Y ATRIBUCIONES

Artículo 27.- Son cometidos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis:

- A) El control y fiscalización de la plantación, cultivo, cosecha, producción, acopio, distribución y expedición de cannabis, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la legislación vigente, sin perjuicio de las

competencias atribuidas a otros órganos y entes públicos.

B) Asesorar al Poder Ejecutivo:

- 1) En la formulación y aplicación de las políticas públicas dirigidas a regular y controlar la distribución, comercialización, expendio, ofrecimiento y consumo de cannabis.
- 2) En el desarrollo de estrategias dirigidas al retraso de la edad de inicio del consumo, al aumento de la percepción del riesgo del consumo abusivo y a la disminución de los consumos problemáticos.
- 3) En la coordinación de los ofrecimientos de cooperación técnica realizados al país en esta materia.
- 4) En el aporte de evidencia científica, mediante la investigación y evaluación de la estrategia para la orientación de las políticas públicas de cannabis.

Artículo 28.- Son atribuciones del Instituto de Regulación y Control del Cannabis:

- A) Otorgar las licencias para producir, elaborar, acopiar, distribuir y expender cannabis psicoactivo, así como sus prórrogas, modificaciones, suspensiones y supresiones, conforme con lo dispuesto en la presente ley y en la reglamentación respectiva.
- B) Crear un registro de usuarios, protegiendo su identidad, manteniendo el anonimato y privacidad conforme con las disposiciones legales vigentes y a la reglamentación respectiva. La información relativa a la identidad de los titulares de los actos de registro tendrá carácter de dato sensible de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley N° 18.331, de 11 de agosto de 2008.
- C) Registrar las declaraciones de autocultivo de cannabis psicoactivo, conforme con las disposiciones legales vigentes, la presente ley y la reglamentación respectiva.
- D) Autorizar los clubes de membresía cannábicos conforme con las disposiciones legales vigentes y la reglamentación respectiva.
- E) Dirigirse directamente a los organismos públicos para recabar y recibir la información necesaria para el cumplimiento de los cometidos asignados.
- F) Celebrar convenios con instituciones públicas o privadas a efectos del cumplimiento de sus cometidos, en especial con aquellas que ya tienen asignada competencia en la materia.
- G) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones vigentes a su cargo.
- H) Dictar los actos administrativos necesarios para el cumplimiento de sus cometidos.
- I) Determinar y aplicar las sanciones pertinentes por infracciones a las normas regulatorias establecidas en esta ley y su reglamentación.
- J) Ejecutar las sanciones que imponga, a cuyos efectos los testimonios de sus resoluciones firmes constituirán título ejecutivo. Son resoluciones firmes las consentidas expresa o tácitamente por el sancionado y las que denieguen el recurso de reposición previsto en la presente ley.

Artículo 29.- La Junta Directiva, en su carácter de órgano máximo de administración del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), tendrá las siguientes atribuciones:

- A) Proyectar el Reglamento General del IRCCA y someterlo a la aprobación del Ministerio de Salud Pública.
- B) Aprobar el estatuto de sus empleados dentro de los seis meses de su instalación. El mismo se regirá, en lo previsto, por las reglas del derecho privado.
- C) Designar, trasladar y destituir al personal.
- D) Fijar el costo de las licencias, al amparo de lo dispuesto en el artículo anterior de la presente ley.
- E) Aprobar su presupuesto y elevarlo al Poder Ejecutivo para su conocimiento, conjuntamente con el plan de actividades.
- F) Aprobar los planes, programas y los proyectos especiales.
- G) Elevar la memoria y el balance anual del IRCCA.
- H) Administrar los recursos y bienes del IRCCA.
- I) Adquirir, gravar y enajenar toda clase de bienes. Cuando se trate de bienes inmuebles deberá resolverse por mayoría especial de por lo menos tres miembros.
- J) Delegar las atribuciones que estime pertinentes mediante resolución fundada y por mayoría de sus miembros.
- K) En general, realizar todos los actos civiles y comerciales, dictar los actos de administración interna y realizar las operaciones materiales inherentes a sus poderes generales de administración, con arreglo a los cometidos y especialización del IRCCA.

Artículo 30.- El Director Ejecutivo tendrá las siguientes atribuciones:

- A) Cumplir y hacer cumplir las normas vigentes en la materia de competencia del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA).
- B) Ejecutar los planes, programas y resoluciones aprobados por la Junta Directiva.
- C) Realizar todas las tareas inherentes a la administración del personal y a la organización interna del IRCCA.
- D) Toda otra que la Junta Directiva le encomiende o delegue.

Artículo 31.- El Consejo Nacional Honorario, en su carácter de órgano de consulta del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA), actuará:

- A) Asesorando en la elaboración del Reglamento General del IRCCA.
- B) Asesorando en la elaboración de los planes y programas en forma previa a su aprobación.
- C) Asesorando en todo aquello que la Junta Directiva le solicite.
- D) Opinando en toda otra cuestión relacionada con los cometidos del IRCCA, cuando lo estime conveniente.

#### CAPÍTULO IV

##### DE LOS RECURSOS, LA GESTIÓN Y EL FUNCIONAMIENTO

Artículo 32.- Constituirán los recursos del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA):

- A) La recaudación por concepto de licencias y permisos, al amparo de lo dispuesto en la presente ley.
- B) Un aporte anual del Estado con cargo a Rentas Generales en el monto que determine el presupuesto quinquenal. El Poder Ejecutivo podrá modificar esta magnitud considerando la evolución de los ingresos del IRCCA.
- C) Las herencias, legados y donaciones que acepte el IRCCA.
- D) Los valores o bienes que se le asignen al IRCCA a cualquier título.
- E) El producido de las multas y sanciones que aplique.
- F) Todo otro recurso que perciba por aplicación de la legislación vigente.

Artículo 33.- El contralor administrativo del Instituto de Regulación y Control del Cannabis será ejercido por el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Salud Pública.

Dicho contralor se ejercerá tanto por razones de jurisdicción, como de oportunidad o conveniencia.

A tal efecto, el Poder Ejecutivo podrá formular las observaciones que crea pertinente, así como proponer la suspensión de los actos observados y los correctivos o remociones que considere del caso.

Artículo 34.- La Auditoría Interna de la Nación ejercerá la fiscalización de la gestión financiera del Instituto de Regulación y Control del Cannabis, debiendo remitirse a la misma la rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal dentro de los noventa días del cierre de cada ejercicio.

La reglamentación de la presente ley determinará la forma y fecha de los balances, cierre de los mismos y su publicidad.

Artículo 35.- Contra las resoluciones de la Junta Directiva procederá el recurso de reposición que deberá interponerse dentro de los veinte días hábiles contados a partir del siguiente a la notificación del acto al interesado. Una vez interpuesto el recurso, la Junta Directiva dispondrá de treinta días hábiles para instruir y resolver el asunto.

Denegado el recurso de reposición el recurrente podrá interponer, únicamente por razones de legalidad, demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Turno a la fecha en que dicho acto fue dictado.

La interposición de esta demanda deberá hacerse dentro del término de veinte días de notificada la denegatoria expresa o, en su defecto, del momento en que se configure la denegatoria ficta.

La demanda de anulación sólo podrá ser interpuesta por el titular de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto impugnado. El Tribunal fallará en última instancia.

Artículo 36.- Cuando la resolución emanare del Director Ejecutivo, conjunta o subsidiariamente con el recurso de reposición, podrá interponerse el recurso jerárquico para ante la Junta Directiva.

Este recurso de reposición deberá interponerse y resolverse en los plazos previstos en el artículo anterior, el que también regirá en lo pertinente para la resolución del recurso jerárquico y para el posterior contralor jurisdiccional.

Artículo 37.- El Instituto de Regulación y Control del Cannabis está exonerado de todo tipo de tributos, excepto las contribuciones de seguridad social. En lo no previsto especialmente por la presente ley, su régimen de funcionamiento será el de la actividad privada, especialmente en cuanto a su contabilidad, estatuto de su personal y contratos que celebre.

Artículo 38.- Los bienes del Instituto de Regulación y Control del Cannabis son inembargables.

## **CAPÍTULO V**

### **DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES**

Artículo 39.- La Junta Directiva del Instituto de Regulación y Control del Cannabis será el órgano encargado de aplicar las sanciones por infracciones a las normas vigentes en materia de licencias, sin perjuicio de las responsabilidades penales que pudieren corresponder. El procedimiento aplicable en estos casos será materia de la reglamentación.

Artículo 40.- Las infracciones a que hace referencia el artículo anterior, atendiendo a la gravedad de la infracción y a los antecedentes del infractor, serán sancionadas con:

- A) Apercibimiento.
- B) Multa desde 20 UR (veinte unidades reajustables) hasta 2.000 UR (dos mil unidades reajustables).
- C) Decomiso de la mercadería o de los elementos utilizados para cometer la infracción.
- D) Destrucción de la mercadería cuando corresponda.
- E) Suspensión del infractor en el registro correspondiente.
- F) Inhabilitación temporal o permanente.
- G) Clausura parcial o total, temporal o permanente, de los establecimientos y locales de los licenciatarios, sean propios o de terceros.

Las sanciones precedentemente establecidas podrán aplicarse en forma acumulativa y atendiendo a la gravedad de la infracción y a los antecedentes del responsable.

Artículo 41.- Sin perjuicio del ejercicio de las potestades sancionatorias precedentes, habiendo tomado conocimiento la Junta Directiva o su Director Ejecutivo, en el ejercicio de las facultades de control y fiscalización cometidas al Instituto de Regulación y Control del Cannabis, de la existencia de actividades de carácter delictivo, efectuarán la denuncia respectiva ante la autoridad judicial competente.

#### **TÍTULO V**

#### **DE LA EVALUACIÓN Y MONITOREO DEL CUMPLIMIENTO DE LA PRESENTE LEY**

Artículo 42.- Créase en el ámbito del Ministerio de Salud Pública, una Unidad Especializada en Evaluación y Monitoreo de la presente ley que tendrá carácter técnico y estará conformada por personal especializado en la evaluación y monitoreo de políticas. Tendrá carácter independiente y emitirá informes anuales los que, sin tener carácter vinculante, deberán ser tenidos en consideración por los organismos y entidades encargados de la ejecución de esta ley. Dicho informe será remitido a la Asamblea General.

#### **TÍTULO VI**

#### **DE LA APLICACIÓN DE LA PRESENTE LEY**

Artículo 43.- El Poder Ejecutivo reglamentará las disposiciones de la presente ley en un plazo de ciento veinte días desde su promulgación.

Artículo 44.- Deróganse todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en esta ley.

Sala de Sesiones de la Cámara de Senadores, en Montevideo, a 10 de diciembre de 2013.

**DANILO ASTORI,**  
Presidente.  
**Hugo Rodríguez Filippini,**  
Secretario.

**MINISTERIO DEL INTERIOR  
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA  
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS  
MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍA  
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA  
MINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCA  
MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE  
MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL**

**Montevideo, 20 de diciembre de 2013.**

Cumplase, acúcese recibo, comuníquese, publíquese e insértese en el Registro Nacional de Leyes y Decretos, la Ley por la que se establece el control y la regulación por parte del Estado de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización, distribución y consumo de la marihuana y sus derivados.

JOSÉ MUJICA.  
EDUARDO BONOMI.  
LUIS ALMAGRO.  
RICARDO EHRLICH.  
ENRIQUE PINTADO.  
ROBERTO KREIMERMAN.  
EDUARDO BRENTA.  
SUSANA MUÑIZ.  
TABARÉ AGUERRE.  
LILIAM KECHICHIAN.  
FRANCISCO BELTRAME.  
DANIEL OLESKER.

## ANEXO C – DECRETOS REGULAMENTÁRIOS DA CANNABIS NO URUGUAI

*Ministerio de Salud Pública*

ASUNTO NRO. 94.-

Montevideo, 16 OCT 2017

VISTO: la necesidad de reglamentar la condición de venta de las especialidades farmacéuticas con cannabidiol como principio activo;-----

RESULTANDO: I) que la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972, incorporado a la legislación nacional mediante el Decreto-Ley N° 14.222, de 11 de julio de 1974, habilita el uso del cannabis con fines medicinales e investigación científica;--

II) que el cannabis, los extractos, tinturas y resinas de cannabis integran la Lista I de Estupefacientes de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972;-----

III) que el Artículo 3° del Decreto-Ley 14.294 de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el Artículo 5° de la Ley 19.172 de 20 de diciembre de 2013, reglamentado por el Decreto N° 46/015 de 4 de febrero de 2015, también autoriza el uso del cannabis con fines de investigación científica y medicinal;-----

CONSIDERANDO: I) que el Artículo 15° del Decreto-Ley N° 14.294, en la redacción dada por el Artículo 2° de la Ley N° 17.016 de 22 de octubre de 1998, establece que el Poder Ejecutivo podrá modificar o ampliar el contenido de las listas a nivel nacional, con los asesoramientos previos que en ella se determinen;-----

II) que el Departamento de Medicamentos de la División Evaluación Sanitaria del Ministerio de Salud Pública, en ejercicio de sus atribuciones, ha evaluado y clasificado como "Venta Bajo Receta Profesional" la condición de venta de las especialidades farmacéuticas elaboradas con Cannabidiol como principio activo, elaboradas a partir de extractos de Cannabis de variedades de Cannabis no psicoactivos (cáñamo), con un contenido menor a 1% de THC;-----

ATENCIÓN: a lo precedentemente expuesto, a lo informado por el Ministerio de Salud Pública y a lo dispuesto en el Decreto-Ley 14.294 de 31 de octubre de 1974 con las modificaciones establecidas por la Ley N° 17.016 de 22 de octubre de 1998, Decreto-Ley 15.443 de 5 de agosto de 1983 y la Ley 19.172 de 20 de diciembre de 2013;-----

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

DECRETA:

ARTICULO 1°.- Autorízase la condición de "Venta Bajo Receta Profesional" para las especialidades farmacéuticas con Cannabidiol como principio activo, elaboradas a partir de extractos de Cannabis de variedades de Cannabis no psicoactivos (cáñamo), con un contenido menor a 1% de THC, y cuyo registro y autorización de venta sean aprobados

## *Ministerio de Salud Pública*

por el Departamento de Medicamentos del Ministerio de Salud Pública.-----

ARTICULO 2°.-

Estas especialidades solo podrán dispensarse en Farmacias de Primera y Segunda Categoría de acuerdo a lo establecido en el Decreto-Ley 15.703 de 11 de enero de 1985, contra la presentación de la receta profesional correspondiente.-----

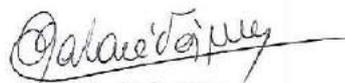
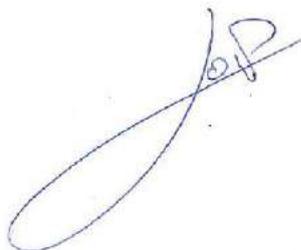
ARTÍCULO 3°.-

Comuníquese, publíquese, etc.-----

Decreto Interno N°

Decreto Poder Ejecutivo N°

Ref. N° 001-3-9467-2017



Dr. TABARÉ VÁZQUEZ  
Presidente de la República  
Período 2015 - 2020



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO UY



PRESIDENCIA  
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

G/ 863

MINISTERIO DE GANADERIA AGRICULTURA Y PESCA  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
MINISTERIO DE INDUSTRIA ENERGIA Y MINERIA

Montevideo, 16 DIC 2014

**VISTO:** Lo dispuesto por la Ley N° 19.172 de 20 de diciembre de 2013;

**RESULTANDO:** I) que la mencionada ley refiere al control y regulación del Cannabis por parte del Estado;

II) que el artículo 3° del Decreto-Ley N° 14.294 de 31 de octubre de 1974 en la redacción dada por el artículo 5° de la ley N° 19.172 prevé que el cannabis no psicoactivo: cáñamo, constituye una de las excepciones a la prohibición de plantar cultivar, cosechar y comercializar cualquier planta de la que puedan extraerse estupefacientes y otras sustancias que determinen dependencia física o psíquica;

III) que el artículo 8° de la Ley N° 19.172 dispone que el Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA) llevará los registros para las excepciones previstas en el artículo 3° del Decreto-Ley N° 14.294 de 31 de octubre de 1974, incluyendo el cannabis no psicoactivo;

**CONSIDERANDO:** I) que se estima conveniente reglamentar aquellos aspectos de la Ley N° 19.172 vinculados al cannabis no psicoactivo (cáñamo) para uso industrial, en forma separada e independiente de la reglamentación relativa al cannabis psicoactivo y no psicoactivo para uso medicinal y no medicinal;

**ATENCIÓN:** a lo precedentemente expuesto y a lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 168 de la Constitución de la República;

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA  
D E C R E T A

Capítulo 1  
Del cannabis no psicoactivo cáñamo

2014/02001/01140

**Artículo 1°.-** Se entiende por cannabis no psicoactivo (Cáñamo) a las plantas o piezas de las plantas de los géneros cannabis, las hojas y las puntas floridas, que no contengan más de 1% (uno por ciento) de tetrahidrocannabinol (THC), incluyendo los derivados de tales plantas y piezas de las plantas.

Las semillas de variedades de cannabis no psicoactivo (cáñamo) a utilizar, no podrán superar el 0,5% (cero con cinco por ciento) de THC.

## **Capítulo 2 Autorizaciones**

**Artículo 2°.-** El desarrollo de cualquiera de las actividades descritas en el literal C) del artículo 3° del Decreto Ley 14.294, en la redacción dada por el artículo 5° de la Ley No. 19.172, quedarán sujetas a la previa autorización del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

**Artículo 3°.-** Quienes aspiren a obtener la autorización del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, deberán dirigir una solicitud a dicho Ministerio que deberá contener, como mínimo, la siguiente información:

- Individualización de la persona física o jurídica solicitante.
- Sitio donde se realizará la plantación, cultivo, cosecha, comercialización, indicando la superficie a sembrar y georeferenciación.
- Origen de las semillas o plantas a utilizarse.
- Características varietales de los cultivos a emplear.
- Contenido de THC en planta y semilla.
- Procedimientos de seguridad a aplicar.
- Destino de la producción y de los residuos de cosecha.
- Características del producto final.

**Artículo 4°.-** En la autorización a otorgarse por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, dependiendo del tipo de actividad a desarrollarse, se establecerán los términos y condiciones a que quedará sujeto el desarrollo de la actividad autorizada en la que deberá indicarse, además de la información reseñada en el artículo anterior, la siguiente:

- Vigencia y/o condiciones a que queda sujeta la autorización.
- Volúmenes de producción, industrialización o comercialización autorizados.
- Condiciones de producción, comercialización e industrialización.



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO



PRESIDENCIA  
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

Para otorgar la autorización respectiva, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca podrá exigir al solicitante toda aquella información que considere relevante, así como requerir modificaciones a la solicitud planteada para que la

misma se adapte a los requerimientos previstos para el desarrollo de la actividad a autorizarse.

**Artículo 5°.-** Para importar y exportar cannabis no psicoactivo (cáñamo) y semillas, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca otorgará una autorización para cada una de estas actividades en la que se indicará especialmente:

- Nombre de la variedad de cannabis no psicoactivo (cáñamo)
- Cantidad a importar o exportar
- Concentración de THC
- Nombre y dirección del importador y del exportador
- Número y fecha del certificado de importación e indicación de la autoridad competente

Previo al otorgamiento de un permiso de exportación, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca exigirá que el solicitante presente el certificado de importación expedido por las autoridades competentes del país importador, en el que conste que ha sido autorizada la importación del cannabis no psicoactivo (cáñamo) que se mencionan en él.

Las autorizaciones de importación y exportación caducarán a los ciento veinte y noventa días de emitidas, respectivamente. Serán utilizadas por una sola vez y no podrán amparar la importación o exportación de variedades de cannabis no psicoactivo (cáñamo) de naturaleza distinta o en cantidades distintas a las autorizadas.

### Capítulo 3

#### Registro del Cannabis

#### Sección Cannabis No Psicoactivo (Cáñamo)

**Artículo 6°.-** Quienes desarrollen alguna de las actividades indicadas en el artículo 2 del presente decreto, y hayan obtenido la correspondiente autorización por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, deberán inscribirse en el Registro del Cannabis a cargo del IRCCA.

A tal efecto se crea dentro del mencionado registro la "Sección Cannabis No Psicoactivo (Cáñamo)" siendo aplicables, en lo pertinente, las disposiciones contenidas en el Título II del Decreto No. 120/2014.

**Artículo 7°.-** El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, tendrá acceso a la "Sección Cannabis No Psicoactivo (Cáñamo)" del Registro de Cannabis, a

los efectos del ejercicio de sus competencias establecidas por el literal C) del artículo 3° del Decreto-Ley N° 14.294 de 31 de octubre de 1974, en la

redacción dada por el artículo 5° de la Ley N° 19.172 de 20 de diciembre de 2013.

Sin perjuicio de ello, el IRCCA informará a dicho Ministerio y mantendrá una activa coordinación con el mismo, en todo lo relativo al Registro de cannabis no psicoactivo (Cáñamo).

#### **Capítulo 4 Fiscalización y Sanciones**

**Artículo 8°.-** El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca será la autoridad que controlará todas las etapas de plantación, cultivo, cosecha, industrialización, comercialización, importación y exportación de Cannabis no psicoactivo y semillas, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros organismos y entes públicos.

A dichos efectos, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca aprobará las disposiciones complementarias necesarias. Dichas disposiciones normativas preverán la trazabilidad del cultivo y el producto de la cosecha, así como su identidad varietal, de manera de asegurar la calidad e inocuidad alimentaria.

Asimismo, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca a través de la Dirección General de Servicios Agrícolas, preverá mecanismos que permitan la coexistencia del cannabis psicoactivo y el cáñamo industrial.

**Artículo 9°.-** El Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca dispondrá de las más amplias facultades de investigación y fiscalización para el control y supervisión técnica de la plantación, cultivo, cosecha, producción, industrialización y comercialización de Cannabis no psicoactivo, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros organismos y entes públicos.

**Artículo 10°.-** En los casos en que el IRCCA, en ejercicio de sus facultades de fiscalización, reciba una denuncia o detecte irregularidades vinculadas a la plantación, cultivo, cosecha, industrialización o comercialización de cannabis



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO



PRESIDENCIA  
REPÚBLICA GENERAL DEL URUGUAY

no psicoactivo (Cáñamo), remitirá las actuaciones al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca o al organismo competente, dentro del plazo de setenta y dos horas hábiles de recibida la denuncia o detectada la irregularidad.

**Artículo 11°.-** Las infracciones vinculadas a la plantación, cultivo, cosecha, industrialización y comercialización de cannabis no psicoactivo (cáñamo) serán sancionadas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, conforme a lo dispuesto en el artículo 285 de la Ley No. 16.736 en la redacción dada por la leyes números 18.719 de 27 de diciembre de 2010 y 18.996 de 7 de noviembre

de 2012, en observancia a las disposiciones contenidas en el Decreto No. 500/1991 de 27 de setiembre de 1991, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros organismos públicos ;

### Capítulo 5

#### Otras disposiciones

**Artículo 12°.** Las personas que produzcan semillas y esquejes de Cannabis no psicoactivo, conforme a la autorización otorgada por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, deberán inscribirse en el Registro General de Semilleristas ante el INASE.

Asimismo, deberán inscribirse ante el INASE los cultivares (Leyes No. 16.811 de 21 de febrero de 1997 y 18.467 de 27 de febrero de 2009).

**Artículo 13°.-** El presente Decreto entrará en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial.

**Artículo 14°.-** Comuníquese y publíquese-

JOSE MUJICA  
Presidente de la República

CMI/ 959

*Presidencia de la República Oriental del Uruguay*

MINISTERIO DEL INTERIOR  
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA  
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS  
MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA  
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA  
MINISTERIO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA  
MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE  
MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, 04 FEB 2015

VISTO: que con fecha 20 de diciembre de 2013 se promulgó la Ley No. 19.172 que establece el marco jurídico aplicable dirigido al control y regulación, por parte del Estado, de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización, distribución y uso de la Cannabis y sus derivados;

CONSIDERANDO: I) que el artículo 1º de la Ley No. 19.172 declara de interés general las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población;

II) que el literal A) del artículo 3º del Decreto Ley 14.294, de 31 de octubre de 1974, en la redacción dada por el artículo 5º de la Ley No. 19.172 autoriza el uso de cannabis para la investigación científica y para la elaboración de productos terapéuticos de uso medicinal (Especialidades Vegetales), y el literal D) del artículo 3º del Decreto Ley 14.294, en la redacción dada por el artículo 5º de la Ley No. 19.172 autoriza el uso de cannabis para la

0015/02001/00062

industrialización para uso farmacéutico (Especialidades Farmacéuticas);

III) que la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, enmendada por el Protocolo de 1971, y el Convenio sobre sustancias sicotrópicas de 1971 no inhiben el uso medicinal de estas sustancias, sino que habilitan el uso del cannabis con fines medicinales y científicos;

IV) que el Decreto Ley No. 15.443 de 5 de agosto de 1983 establece las normas sobre la importación, representación, producción, elaboración y comercialización de los medicamentos y demás productos afines de uso humano;

ATENCIÓN: a lo precedentemente expuesto y a lo dispuesto en el artículo 168, numeral 4 de la Constitución de la República;

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

actuando en Consejo de Ministros

DECRETA:

TÍTULO I

CONSIDERACIONES GENERALES

**Artículo 1º.** Sujeto a las disposiciones establecidas en la Ley No. 19.172, el presente Decreto y demás normas vigentes, se encuentra permitida la plantación, cultivo, cosecha, acopio y comercialización de cannabis (psicoactivo y no psicoactivo) para ser destinado, en forma exclusiva, a la investigación científica, o a la elaboración de Especialidades Vegetales o Especialidades Farmacéuticas para uso medicinal.

**Artículo 2º.** El desarrollo de cualquiera de las actividades descritas en artículo

*Presidencia de la República Oriental del Uruguay*

1º del presente decreto para uso medicinal o científico, quedarán sujetas a la autorización del Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA).

**Artículo 3º.** Quienes hayan obtenido la correspondiente autorización por el IRCCA, deberán inscribirse en la sección correspondiente del Registro del Cannabis a cargo de dicho Instituto.

**Artículo 4º.** A estos efectos, se entiende por:

- Cannabis psicoactivo: a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del Cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) en su peso.

La determinación del % de THC se realizará por laboratorios habilitados por el IRCCA, mediante las técnicas analíticas aprobadas por este organismo.

- Cannabis no psicoactivo: a las plantas o piezas de la planta de los géneros cannabis, las hojas y las puntas floridas, que no contengan más de 1% de THC en su peso, incluyendo los derivados de tales plantas y piezas de las plantas.
- Investigación científica: a las actividades dirigidas al desarrollo de proyectos de investigación que contribuyan al conocimiento y producción de evidencia científica respecto al uso del cannabis (psicoactivo y no psicoactivo), dentro de la normativa vigente.
- Especialidad farmacéutica: a todo medicamento simple o compuesto a base de cannabis (psicoactivo y no psicoactivo) con nombre registrado

en el Ministerio de Salud Pública de fórmula cuali-cuantitativa declarada, fabricada industrialmente y con propiedades terapéuticas comprobables, que se comercializa en determinadas unidades de venta.

- Especialidad vegetal: A la hierba de cannabis o mezcla de hierbas cannabis (psicoactivo y no psicoactivo) utilizado con fines medicinales.

## **TÍTULO II INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA**

### **CAPÍTULO PRIMERO**

#### **De la investigación científica**

**Artículo 5°.** El Estado y el IRCCA promoverán y facilitarán aquellas actividades dirigidas al desarrollo de proyectos de investigación que contribuyan al conocimiento y producción de evidencia científica respecto al cannabis (psicoactivo y no psicoactivo), dentro de la normativa vigente.

**Artículo 6°.** La actividad de investigación científica podrá ser realizada por aquellas personas físicas o jurídicas que se encuentren autorizadas a tal efecto por el Ministerio de Salud Pública o el organismo competente a tal efecto.

**Artículo 7°.** El Ministerio de Salud Pública o el organismo competente podrán autorizar a aquellos investigadores que así lo soliciten, siempre que acompañen a su solicitud un proyecto de investigación en el que se indique, como mínimo:

- Individualización de la persona física o jurídica.
- Origen de las semillas o plantas a utilizar en la plantación.
- Características varietales de los cultivos a emplear.

*Presidencia de la República Oriental del Uruguay*

- Contenido de Tetrahidrocannabinol (THC) y Cannabidiol (CBD)
- Finalidad para la cual será destinado el producto (investigación científica).
- Protocolo de Investigación en cumplimiento de lo establecido en la normativa vigente (Decreto 379/008).

**Artículo 8º.** Al finalizar el proyecto de investigación, se deberá presentar ante el Ministerio de Salud Pública, un informe detallando los avances y resultados obtenidos.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### Producción de cannabis para la investigación científica

**Artículo 9º.** Los investigadores deberán adquirir cannabis (psicoactivo y no psicoactivo) de los productores autorizados por el IRCCA para producir cannabis destinado a la investigación científica.

Asimismo, los investigadores podrán solicitar al IRCCA la correspondiente autorización, para producir ellos mismos cannabis destinado a la investigación científica.

**Artículo 10º.** El IRCCA podrá autorizar a aquellas personas físicas o jurídicas que lo soliciten la plantación, cultivo, cosecha y comercialización de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, para fines de investigación.

También podrán obtener esta autorización aquellas personas que se encuentren autorizadas a plantar, cultivar, cosechar y comercializar cannabis psicoactivo y no psicoactivo destinado a la elaboración de especialidades

vegetales y farmacéuticas.

**Artículo 11º.** La autorización será expedida por el IRCCA mediante el otorgamiento de la licencia respectiva en la que se establecerán los términos y condiciones a que quedará sujeta la plantación, cultivo, cosecha y comercialización de Cannabis para estos fines, conforme al proyecto de investigación aprobado por el Ministerio de Salud Pública o el organismo competente.

En la licencia deberán indicarse, entre otros, los siguientes aspectos:

- Individualización de la persona física o jurídica licenciataria.
- Proyecto de investigación y su aprobación.
- Plazo y/o condiciones a que queda sujeta la licencia.
- Sitio donde se realizará la plantación, cultivo y cosecha.
- Origen de las semillas o plantas a utilizar en la plantación.
- Características varietales de los cultivos a emplear.
- Contenido de Tetrahidrocannabinol (THC) y Cannabidiol (CBD)
- Volúmenes de producción autorizados.
- Procedimientos y medidas de seguridad a aplicar.
- Designación de un Responsable Técnico del proceso de producción.
- Destino de los excedentes de producción y subproductos.
- Detalle de los fines para la cual será destinado el producto (investigación científica).
- Condiciones exigidas a propietarios, socios, directores y personal dependiente.

**Artículo 12º.** Conforme lo dispuesto en el literal D) del artículo 29 de la Ley No. 19.172, la Junta Directiva del IRCCA fijará el costo de la licencia a expedirse.

**Artículo 13º.** El IRCCA procederá a inscribir de oficio en la Sección

*Presidencia de la República Oriental del Uruguay*

Productores de Cannabis para Investigación del Registro del Cannabis a aquellas personas que hubieren obtenido la correspondiente licencia y hubieren abonado el costo de la misma.

La licencia y su inscripción registral tendrán la vigencia que, en cada caso determine el IRCCA, en consideración al proyecto o proyectos de investigación a los que será destinado el cannabis producido.

**Artículo 14°.** Los productores de cannabis para la investigación científica, deberán destinar el producido de su cosecha, exclusivamente, a la actividad científica.

**Artículo 15°.** Al momento de la entrega del cannabis (psicoactivo y no psicoactivo) a los investigadores, deberá dejarse constancia de la calidad y cantidad del producto entregado, informando de ello al IRCCA en un plazo máximo de 24 (veinticuatro) horas.

### TÍTULO III

## ELABORACIÓN, DISTRIBUCION Y DISPENSACION DE ESPECIALIDADES VEGETALES Y FARMACÉUTICAS

### CAPÍTULO PRIMERO

#### Elaboración, industrialización y Distribución

**Artículo 16°.** La elaboración e industrialización de especialidades vegetales o especialidades farmacéuticas a base de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, así como su industrialización para uso farmacéutico, será realizada por aquellas personas que se encuentren habilitadas a tal efecto por el Ministerio de Salud Pública, conforme las disposiciones legales y reglamentarias

vigentes.

**Artículo 17°.** Las especialidades vegetales y farmacéuticas deberán registrarse en el Departamento de Medicamentos del Ministerio de Salud Pública y cumplir con las demás disposiciones legales y reglamentarias vigentes, siendo dicho Ministerio el organismo encargado de su control.

**Artículo 18°.** La especialidad vegetal y farmacéutica deberá cumplir con las condiciones de empaquetado y etiquetado previstas en la normativa legal y reglamentaria vigente.

**Artículo 19°.** La distribución de estas especialidades, será realizada por el elaborador o importador de las mismas o a través de droguerías o farmacias de quinta categoría que cuenten con la debida habilitación del Ministerio de Salud Pública, directamente hacia las farmacias de primera y segunda categoría.

**Artículo 20°.** El proceso de elaboración de las especialidades vegetales y farmacéuticas será fiscalizado por el Ministerio de Salud Pública quien dispondrá de las facultades que, a tal efecto, le otorga la legislación y reglamentación vigente.

En caso de detectarse cualquier infracción a la normativa vigente, el Ministerio de Salud Pública aplicará las sanciones previstas en dicha normativa.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **Plantación, cultivo, cosecha, distribución y comercialización**

**Artículo 21°.** El IRCCA podrá autorizar a aquellas personas físicas o jurídicas que lo soliciten la plantación, cultivo, cosecha, distribución y comercialización de cannabis psicoactivo y no psicoactivo, con la finalidad de elaborar especialidades vegetales o farmacéuticas para uso medicinal.

*Presidencia de la República Oriental del Uruguay*

**Artículo 22°.** La autorización expedida por el IRCCA, mediante el otorgamiento de la licencia respectiva, establecerá los términos y condiciones a que quedará sujeta la plantación, cultivo, cosecha, distribución y comercialización de cannabis para estos fines, conforme lo dispuesto en el artículo 11 del presente Decreto.

**Artículo 23°.** El solicitante de la licencia deberá justificar ante el IRCCA la finalidad para la cual será destinado el cannabis producido. A tal efecto, deberá presentar ante el IRCCA la habilitación correspondiente expedida por el Ministerio de Salud Pública en la que se autorice al destinatario del cannabis producido, la elaboración de especialidades vegetales y/o farmacéuticas de uso medicinal.

**Artículo 24°.** Conforme lo dispuesto en el literal D) del artículo 29 de la Ley No. 19.172, la Junta Directiva del IRCCA fijará el costo de la licencia a expedirse.

**Artículo 25°.** El IRCCA procederá a inscribir de oficio en la Sección Cannabis Medicinal del Registro del Cannabis, a aquellas personas que hubieren obtenido la correspondiente licencia y hubieren abonado el costo de la misma.

Sin perjuicio de ello, en los casos que corresponda la inscripción en otros Registros a cargo de entidades estatales o no estatales deberá procederse a su inscripción, conforme lo exige la normativa vigente aplicable.

**Artículo 26°.** Las licencias para la plantación, cultivo, cosecha, distribución y comercialización de cannabis, mantendrán su vigencia por el período y condiciones que se establezca al otorgarse la misma.

**Artículo 27°.** El IRCCA informará de las autorizaciones concedidas al

Ministerio de Salud Pública.

**Artículo 28º.** La distribución del cannabis psicoactivo cosechado será realizada por el productor desde el sitio de producción directamente hacia el lugar indicado para su utilización exclusiva para la elaboración de las especialidades vegetales y/o farmacéuticas.

Al momento de la entrega, quien reciba el producido de la cosecha de cannabis psicoactivo deberá documentar la cantidad de cannabis recibida, detallando el contenido de tetrahidrocannabinol (THC) y Cannabidiol (CBD) del producto recibido, informando de ello al IRCCA en un plazo máximo de 24 (veinticuatro) horas.

#### **TÍTULO IV DISPENSACIÓN DE ESPECIALIDADES VEGETALES Y/O FARMACÉUTICAS**

**Artículo 29º.** La dispensación de especialidades vegetales y especialidades farmacéuticas a base de cannabis psicoactivo, podrá ser realizada únicamente por las farmacias de primera y segunda categorías habilitadas por el MSP, exclusivamente contra la presentación de la receta oficial de acuerdo a lo establecido en la Ley No. 14.294 y Decretos Nos. 454/976 de 20 de julio de 1976 y 537/978 de 1º de setiembre de 1978.

**Artículo 30º.** Los lugares donde se almacenen las especialidades vegetales y/o farmacéuticas a base de cannabis psicoactivo para su dispensación, no podrán encontrarse expuestos al público y deberán permanecer cerrados con condiciones de seguridad adecuadas y separados de otros productos terapéuticos y medicamentos, así como del cannabis psicoactivo de uso no médico (Decreto No. 120/014 de 6 de mayo de 2014). Asimismo, las Farmacias

*Presidencia de la República Oriental del Uruguay*

deberán dar cumplimiento a la normativa aplicable en materia de medicamentos controlados establecida en el Decreto Ley No. 14.294, Decreto No. 454/1976 y demás normas concordantes.

**Artículo 31º.** La especialidad vegetal o farmacéutica conteniendo cannabis psicoactivo deberá ser prescrita por profesionales universitarios (doctores en medicina), en receta oficial (de acuerdo a la ley 14294 y el Decreto reglamentario de dicha Ley 454/976, Decreto 537/978).

Podrán adquirir especialidades vegetales y/o farmacéuticas a base de cannabis psicoactivo aquellas personas capaces y mayores de 18 años, que presenten la respectiva receta oficial expedida por el médico tratante.

En la receta se deberá especificar el tipo de producto indicado, su cantidad, forma de administración y datos del paciente.

**Artículo 32º.** Al momento de adquirir en la farmacia especialidades vegetales y/o farmacéuticas a base de cannabis psicoactivo, el destinatario de los mismos quedará automáticamente inscripto en la Sección Adquirentes de Cannabis Psicoactivo Medicinal del Registro del Cannabis, encontrándose impedido por un plazo de 30 días corridos de realizada la adquisición de obtener cannabis psicoactivo o productos elaborados a base de cannabis psicoactivo, mediante cualquier otra modalidad.

Transcurrido un plazo de 30 (treinta) días corridos, sin que el destinatario hubiere retirado de las farmacias especialidades vegetales y/o farmacéuticas a base de cannabis psicoactivo, será dada de alta automáticamente su inscripción en la Sección del Registro del Cannabis que se encontraba inscripto al momento de la adquisición de la especialidad vegetal y/o farmacéutica a base de cannabis psicoactivo.

El plazo de treinta días indicado, comenzará a computarse cada vez que la persona utilice especialidades vegetales y/o farmacéuticas a base de cannabis psicoactivo.

**Artículo 33°.** La información relativa a la identidad de quienes se inscriban en esta Sección del Registro del Cannabis tendrá carácter de dato sensible quedando prohibido su tratamiento, salvo con el consentimiento expreso y escrito del titular.

**Artículo 34°.** Las condiciones en que se dispensarán las especialidades vegetales o farmacéuticas a base de cannabis no psicoactivo, será determinada en el momento de su Registro, por parte del Departamento de Medicamentos del MSP.

## TÍTULO V

### DISPOSICIONES COMUNES

#### CAPÍTULO PRIMERO

##### Lavado de activos

**Artículo 35°.** El solicitante de la licencia para plantar, cultivar, cosechar y comercializar cannabis psicoactivo y no psicoactivo para investigación científica, elaboración de especialidades vegetales y especialidades farmacéuticas, deberá incluir el requerimiento de información que el IRCCA le solicite relativa a la estructura societaria del postulante a efectos de una adecuada identificación y conocimiento del beneficiario final, así como al origen de los fondos que se propone destinar a la ejecución del proyecto, en el marco de la normativa vigente en materia de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo, pudiendo el IRCCA solicitar las aclaraciones y ampliaciones que estime pertinentes.

*Presidencia de la República Oriental del Uruguay*

Al respecto, el IRCCA solicitará informe a la Secretaria Nacional Antilavado de Activos en forma previa al otorgamiento de la licencia respectiva.

**CAPÍTULO SEGUNDO**

**Semillas y esquejes**

**Artículo 36°.** El IRCCA, en ejercicio de sus cometidos realizará en forma exclusiva la importación de semillas o esquejes para el cultivo de plantas de Cannabis psicoactivo y no psicoactivo para ser destinado, en forma exclusiva, a fines de investigación científica, para la elaboración de especialidades vegetales o especialidades farmacéuticas

**Artículo 37°.** Las personas autorizadas por el IRCCA a plantar, cultivar, cosechar y comercializar cannabis para la investigación, elaboración de especialidades vegetales o especialidades farmacéuticas, podrán producir semillas y esquejes de Cannabis psicoactivo y no psicoactivo conforme a la licencia otorgada por el IRCCA.

En tal caso, deberán inscribirse en el Registro General de Semilleristas ante el INASE. Asimismo, deberán inscribirse ante el INASE los cultivares (Leyes No. 16.811 de 21 de febrero de 1997 y 18.467 de 27 de febrero de 2009).

**CAPÍTULO TERCERO**

**Facultades de control y fiscalización en la plantación, cosecha, distribución y comercialización de cannabis**

**Artículo 38°.** El IRCCA controlará las etapas de plantación, cultivo, cosecha, distribución y comercialización del cannabis psicoactivo y no psicoactivo con

fines de investigación científica, para la elaboración de especialidades vegetales o especialidades farmacéuticas.

**Artículo 39°.** El IRCCA dispondrá de las más amplias facultades de investigación y fiscalización, conforme lo dispuesto en el artículo 90 del Decreto No. 120/014.

**Artículo 40°.** La Junta Directiva del IRCCA aplicará las sanciones que, en cada caso, correspondan a quienes infrinjan las normas vigentes en materia de licencias (Ley No. 19.172 y Decreto No. 120/014).

**Artículo 41°.** Las decisiones dictadas por la Junta Directiva o el Director Ejecutivo del IRCCA podrán impugnadas mediante la interposición de recursos y acción de nulidad, conforme lo dispuesto en los artículos 35 y 36 de la Ley No. 19.172.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **Producción**

**Artículo 42°.** El control de calidad de la cosecha de cannabis deberá ser realizado por laboratorios autorizados por el IRCCA a tales efectos.

El IRCCA determinará el destino de la producción para el caso que la misma no se ajuste a los parámetros establecidos en la respectiva licencia.

**Artículo 43°.** Los eventuales excedentes que resulten de la producción deberán quedar a disposición del IRCCA, quién dispondrá su destino final.

**Artículo 44°.** El IRCCA definirá las medidas de seguridad exigibles en las etapas de plantación, elaboración, distribución y comercialización en acuerdo con el Ministerio del Interior.

*Presidencia de la República Oriental del Uruguay*

**CAPÍTULO QUINTO**

**Publicidad**

**Artículo 45°.** Se encuentra prohibida toda forma de publicidad, directa o indirecta, promoción, auspicio o patrocinio de los productos obtenidos a base de cannabis psicoactivo por cualesquiera de los diversos medios de comunicación: prensa escrita, radio, televisión, cine, revistas, filmaciones en general, carteles, vallas en vía pública, folletos, estandartes, correo electrónico, tecnologías de internet, así como cualquier otro medio idóneo.

**CAPÍTULO SEXTO**

**Comercio Exterior**

**Artículo 46°.** Los interesados en importar y exportar semillas/plantas/productos terminados o semielaborados de cannabis con fines medicinales o de investigación científica, deberán solicitar la correspondiente Autorización de Importación/Exportación a la División Sustancias Controladas del Ministerio de Salud Pública de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente (Decreto-Ley 14294, modificada por Ley 17016, Decreto reglamentario 454/976).

En la Solicitud de autorización de importación o exportación se deberá presentar el certificado de Registro y Autorización de Venta de la Especialidad expedido por el Departamento de Medicamentos del MSP.

Previo a la aprobación de un permiso de exportación, el Ministerio de Salud Pública exigirá que el solicitante presente el certificado importación expedido por las autoridades competentes del país importador, en el que conste que ha sido autorizada la importación del producto del cannabis que se mencionan en él.

Las autorizaciones de importación y exportación caducarán a los ciento veinte y noventa días de emitidas, respectivamente. Serán utilizadas por una sola vez y

no podrán amparar la importación o exportación de variedades o productos de cannabis de naturaleza distinta o en cantidades distintas a las autorizadas.

**Artículo 47°.** Sustitúyese el inciso 3° del artículo 141 del Decreto No. 220/998 de 12 de agosto de 1998 por el siguiente:

"Asimismo, se considera incluido en el inciso primero de este artículo el cannabis psicoactivo y no psicoactivo al que refiere el presente decreto. Se entiende por cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del Cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) en su peso."

**Artículo 48°.** Fijase en 0% la tasa del Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios para los hechos generadores vinculados al cannabis psicoactivo y no psicoactivo al que refiere el artículo 1° del presente decreto.

**Artículo 49°.** Comuníquese, publíquese, etc.



Handwritten signatures of various officials, including the President of the Republic, José Mujica.

**JOSÉ MUJICA**  
Presidente de la República



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO 2013



CM/ 847

MINISTERIO DEL INTERIOR  
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA  
MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS  
MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA  
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL  
MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA  
MINISTERIO DE GANADERIA, AGRICULTURA Y PESCA  
MINISTERIO DE TURISMO Y DEPORTE  
MINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE  
MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, **06 MAY 2014**

VISTO: que con fecha 20 de diciembre de 2013 se promulgó la Ley No. 19.172 que establece el marco jurídico aplicable dirigido al control y regulación, por parte del Estado, de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización, distribución y uso de la Marihuana y sus derivados;

CONSIDERANDO: I) que el artículo 1° de la Ley declara de interés general las acciones tendientes a proteger, promover y mejorar la salud pública de la población;

II) que la mencionada norma legal dispone que el Poder Ejecutivo reglamentará dicha disposición legal en un plazo de ciento veinte días desde su promulgación;

III) que en esta instancia se ha considerado prioritario reglamentar aquellos aspectos de la ley directamente vinculados al uso personal de Cannabis

psicoactivo, especialmente en lo dispuesto por los literales B, E, F y G del artículo 3° del Decreto Ley 14.294, en la redacción dada por el artículo 5° de la Ley No. 19.172 de 20 de diciembre de 2013;

ATENTO: a lo precedentemente expuesto y a lo dispuesto en el artículo 168, numeral 4 de la Constitución de la República;

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**  
**actuando en Consejo de Ministros**  
**DECRETA:**

**TÍTULO I**  
**DEL CANNABIS PSICOACTIVO DE USO NO MÉDICO**

**CAPITULO PRIMERO**  
**Definición**

**Artículo 1º.** El Cannabis psicoactivo regulado por el presente decreto constituye una especialidad vegetal controlada con acción psicoactiva.

Se entiende por Cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del Cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) en su peso.

A los efectos de su individualización será denominado como especialidad vegetal controlada con acción psicoactiva – literales B, E, F y G del artículo 3° del Decreto Ley 14.294, en la redacción dada por el artículo 5° de la Ley No. 19.172.

La determinación del porcentaje de THC se realizará por laboratorios habilitados por el IRCCA, mediante las técnicas analíticas aprobadas por este organismo.

**CAPITULO SEGUNDO**  
**Actividades permitidas**

**Artículo 2º.** Sujeto a las disposiciones establecidas en la Ley No. 19.172, el presente Decreto y demás normas vigentes, se encuentra permitida la realización de las actividades que se indican seguidamente, siempre que se hubiere obtenido la correspondiente licencia, procedido a la inscripción en el registro respectivo a cargo del IRCCA y al pago del costo de la licencia en aquellos casos en que así se exija:



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



- i. La plantación, cultivo, cosecha, acopio, distribución y dispensación de Cannabis psicoactivo.
- ii. La plantación, cultivo y cosecha domésticos de plantas de Cannabis de efecto psicoactivo destinados para uso personal o compartido en el hogar.
- iii. La plantación, cultivo y cosecha de plantas de Cannabis de efecto psicoactivo realizados por Clubes de Membresía para el uso de sus miembros.
- iv. La dispensación de Cannabis psicoactivo destinado al uso personal de personas registradas, realizado por Farmacias.
- v. La adquisición en Farmacias de hasta 10 gramos semanales con un máximo de 40 gramos mensuales de Cannabis psicoactivo para el uso personal.
- vi. La producción y dispensación de semillas o esquejes de Cannabis psicoactivo.

**Artículo 3º.** La marihuana resultante de los cultivos de Cannabis a que refiere el presente decreto no podrá estar prensada.

**Artículo 4º.** Se encuentra prohibida toda forma de publicidad, directa o indirecta, promoción, auspicio o patrocinio de los productos de Cannabis psicoactivo y por cualesquiera de los diversos medios de comunicación: prensa escrita, radio, televisión, cine, revistas, filmaciones en general, carteles, vallas en vía pública, folletos, estandartes, correo electrónico, tecnologías de internet, así como cualquier otro medio idóneo.

### **CAPÍTULO TERCERO** **Producción y distribución de Cannabis Psicoactivo** **para dispensación en Farmacias**

**Artículo 5º.** La plantación, cultivo, cosecha, industrialización y distribución de Cannabis psicoactivo para su dispensación en Farmacias, podrá ser realizado por aquellas personas físicas o jurídicas que hubieren obtenido la licencia correspondiente que será otorgada por el IRCCA.

A tal efecto el IRCCA realizará un llamado a interesados en el que se indicarán las condiciones y exigencias para cubrir la necesidad de abastecimiento de Cannabis psicoactivo, en observancia al interés general y a lo dispuesto en el artículo 6 del presente.

**Artículo 6°.** En la licencia a otorgarse se establecerán los términos y condiciones a que quedará sujeta la plantación, cultivo, cosecha y distribución de Cannabis psicoactivo.

En la licencia deberán indicarse, entre otros, los siguientes aspectos:

- Individualización de la persona física o jurídica licenciataria.
- Plazo y/o condiciones a que queda sujeta la licencia.
- Sitio donde se realizará la plantación, cultivo, cosecha e, industrialización.
- Origen de las semillas o plantas a utilizar en la plantación.
- Características varietales de los cultivos a emplear.
- Volúmenes de producción autorizados.
- Procedimientos de seguridad a aplicar.
- Garantías de cumplimiento de obligaciones.
- Condiciones de distribución y dispensación a Farmacias autorizadas.
- Prohibición de comercializar productos a terceros no autorizados.
- Designación de un Responsable Técnico del proceso de producción.
- Destino de los excedentes de producción y subproductos.
- Condiciones de envasado y rotulado del producto.
- Condiciones exigidas a propietarios, socios, directores y personal dependiente.

**Artículo 7°.** Todo llamado a interesados deberá incluir el requerimiento de información que el IRCCA le solicite relativa a la estructura societaria del postulante a efectos de una adecuada identificación y conocimiento del beneficiario final, así como al origen de los fondos que se propone destinar a la ejecución del proyecto, en el marco de la normativa vigente en materia de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo, pudiendo el IRCCA solicitar las aclaraciones y ampliaciones que estime pertinentes.

Al respecto, el IRCCA solicitará informe a la Secretaría Nacional Antilavado de Activos en forma previa al otorgamiento de la licencia respectiva.

**Artículo 8°.** Conforme lo dispuesto en el literal D) del artículo 29 de la Ley No. 19.172 la Junta Directiva del IRCCA fijará el costo de la licencia a expedirse, la que se inscribirá en el Registro del Cannabis en la Sección Producción Distribución de Cannabis Psicoactivo para dispensación en Farmacias.



JOSE ARTIGAS  
UNION DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO 2011



PRESIDENCIA  
República Oriental del Uruguay

**Artículo 9°.** El control de calidad de la cosecha de Cannabis psicoactivo deberá ser realizado por laboratorios autorizados por el IRCCA a tales efectos. El IRCCA determinará el destino de la producción para el caso que la misma no se ajuste a los parámetros establecidos, conforme a lo autorizado en la respectiva licencia.

**Artículo 10°.** Los eventuales excedentes que resulten de la producción deberán quedar a disposición del IRCCA, quién dispondrá su destino final.

**Artículo 11°.** El Cannabis psicoactivo destinado a su dispensación en farmacias deberá ser envasado en recipientes que aseguren su inviolabilidad y que preserven la calidad del producto por un período no inferior a seis meses. El contenido máximo de los mismos será de 10 gramos.

**Artículo 12°.** El IRCCA determinará las restantes condiciones aplicables al envasado y etiquetado del producto.

**Artículo 13°.** El empaquetado y la distribución de Cannabis psicoactivo será realizado por el productor desde el sitio de producción directamente hacia las Farmacias.

#### **CAPÍTULO CUARTO** **Producción doméstica de Cannabis psicoactivo** **destinada al uso personal**

**Artículo 14°.** Se entiende por cultivo doméstico de Cannabis psicoactivo aquel realizado por personas físicas que, estando destinado al uso personal o compartido en el hogar, no supere las seis plantas de Cannabis de efecto psicoactivo, por cada casa-habitación y el producto de la recolección de la plantación no supere los 480 gramos anuales.

A estos efectos se considera planta de Cannabis de efecto psicoactivo; la planta hembra del Cannabis que presente sumidades floridas.

**Artículo 15°.** Solo podrán ser titulares de un cultivo doméstico aquellas personas físicas capaces, mayores de edad, ciudadanos uruguayos naturales o legales, o quienes acrediten su residencia permanente en el país, conforme a los requerimientos que establezca el IRCCA, siempre que se encuentren

inscritas en el Registro del Cannabis en la Sección Cultivo Doméstico de Cannabis Psicoactivo.

**Artículo 16º.** Se entiende por casa habitación particular y sus dependencias, el lugar que se ocupa con el fin de habitar en él, aun cuando sólo sea en forma transitoria.

**Artículo 17º.** No se podrá realizar más de un cultivo doméstico en una misma casa habitación, sin importar la composición del grupo familiar ni la cantidad de personas que habiten en la misma.

**Artículo 18º.** Ninguna persona podrá ser titular de más de un cultivo doméstico.

**Artículo 19º.** El cultivo doméstico deberá realizarse dentro de la casa habitación o sus dependencias, incluyendo jardines exteriores.

**Artículo 20º.** El IRCCA determinará las condiciones de seguridad aplicables a los cultivos domésticos. Las mismas deberán propender a evitar su fácil acceso a menores, incapaces y personas no autorizadas.

#### **CAPÍTULO QUINTO** **Clubes de Membresía Cannábicos**

**Artículo 21º.** Los Clubes de Membresía cuyo objeto sea la plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de Cannabis psicoactivo destinado al uso de sus miembros, deberán constituirse bajo la forma de Asociaciones Civiles, debiendo tramitar la aprobación de sus estatutos y el reconocimiento de la personería jurídica por el Poder Ejecutivo – Ministerio de Educación y Cultura.

**Artículo 22º.** El nombre de los Clubes de Membresía deberá incluir en su denominación la expresión "Club Cannábico".

**Artículo 23º.** Los referidos Clubes de Membresía deberán tener por objeto exclusivo la plantación, el cultivo y la cosecha de plantas de Cannabis psicoactivo destinado al uso de sus miembros.

Dentro de dicho objeto quedarán comprendidas las actividades de divulgación, información y educación en el consumo responsable, dirigidas exclusivamente a sus integrantes.



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



**Artículo 24°.** Los Clubes de Membresía deberán tener un mínimo de quince y un máximo de cuarenta y cinco socios. En caso que el número de socios quede reducido a menos de quince, la Asociación podrá optar por disolverse o continuar mediante la incorporación de nuevos asociados dentro del plazo de un año.

**Artículo 25°.** Solo podrán ser miembros de Clubes de Membresía aquellas personas físicas capaces, mayores de edad, ciudadanos legales o naturales uruguayos o quienes acrediten su residencia permanente en el país, conforme a los requerimientos que establezca el IRCCA.

**Artículo 26°.** Los Clubes de Membresía y sus miembros deberán estar registrados en el Registro del Cannabis en la Sección Clubes de Membresía. Todo ingreso de nuevos socios al Club de Membresía deberá inscribirse en dicho Registro. La información relativa a la identidad de los miembros tendrá el carácter de dato sensible de conformidad con lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley No. 18.331 de 11 de agosto de 2008.

**Artículo 27°.** La omisión de registrar la Asociación Civil o cualquiera de sus miembros dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 40 de la Ley No. 19.172.

**Artículo 28°.** El Club de Membresía deberá otorgar a sus socios constancia de su calidad de miembro del mismo.

**Artículo 29°.** Los Clubes de Membresía podrán plantar hasta noventa y nueve plantas de Cannabis de uso psicoactivo.

A estos efectos se considera planta de Cannabis de efecto psicoactivo, la planta hembra del Cannabis que presenten sumidades floridas.

La producción y acopio anual de Cannabis no podrá superar la cantidad de 480 gramos anuales por socio.

Toda la producción deberá ser distribuida entre sus miembros para su uso personal, dejando constancia de las entregas realizadas. Dicha información deberá ser brindada mensualmente al IRCCA.

Los clubes no podrán entregar a cada miembro más de 480 gramos anuales de marihuana.

El IRCCA dispondrá el destino final de la producción que exceda el límite máximo anual de 480 gramos por socio.

Los Clubes de Membresía deberán contar con una única Sede donde se deberá desarrollar toda la actividad del Club, incluyendo la plantación, cultivo, cosecha, procesamiento y distribución del Cannabis psicoactivo a sus socios. Queda prohibido el desarrollo de estas actividades fuera de su sede.

**Artículo 30°.** El IRCCA determinará las condiciones mínimas de infraestructura, seguridad y funcionamiento que deberán tener los Clubes de Membresía a efectos de desarrollar su actividad.

**Artículo 31°.** El Club de Membresía deberá designar un responsable técnico quien deberá controlar el cumplimiento de la normativa relativa al origen de variedades, cultivo, producción y distribución de Cannabis psicoactivo a sus socios, así como presentar ante el IRCCA todas las informaciones técnicas que este le requiera.

#### **CAPÍTULO SEXTO**

##### **Dispensación por Farmacias de Cannabis psicoactivo para uso personal**

**Artículo 32°.** La comercialización y dispensación de Cannabis psicoactivo, podrá ser realizado únicamente en las Farmacias de primera categoría y comunitarias a que refieren los decretos reglamentarios del Decreto- Ley No. 15.703 de 11 de enero de 1985 autorizadas por el MSP, que hayan obtenido la correspondiente licencia por parte del IRCCA, inscribiéndose en el Registro del Cannabis en la Sección Farmacias.

**Artículo 33°.** En la licencia a otorgarse por el IRCCA a las Farmacias se establecerán los términos y condiciones a que quedará sujeta la comercialización y dispensación de cannabis psicoactivo a los adquirentes.

**Artículo 34°.** Podrán adquirir Cannabis de uso psicoactivo todas aquellas personas capaces y mayores de 18 años, con ciudadanía uruguaya legal o natural o con residencia permanente debidamente acreditada, que se encuentren inscritas en el Registro correspondiente.

**Artículo 35°.** Solo podrá dispensarse Cannabis psicoactivo a las personas indicadas precedentemente, quienes deberán concurrir personalmente al local de Farmacia.



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO 1811-2011



Se encuentra prohibida la dispensación de Cannabis fuera de los locales indicados así como toda otra modalidad de venta tal como, a través de internet, venta telefónica, envío a domicilio u otras.

**Artículo 36°.** Los lugares donde se guarde o conserve Cannabis de efecto psicoactivo para su dispensación no podrán encontrarse expuestos al público y deberán permanecer cerrados con condiciones de seguridad adecuadas. Asimismo, las Farmacias deberán dar cumplimiento a la normativa aplicable en materia de medicamentos controlados establecida en el Decreto Ley No. 14.294 de 31 de octubre de 1974, Decreto No. 454/976 de 20 de julio de 1976 y demás normas concordantes.

#### **CAPÍTULO SEPTIMO** **Uso de Cannabis psicoactivo**

**Artículo 37°.** Se encuentra autorizado el uso de Cannabis psicoactivo, únicamente cuando este provenga de alguno de los siguientes orígenes:

- i) el producido por el cultivo doméstico
- ii) el producido por los clubes de membresía
- iii) aquel que dispensen las farmacias autorizadas

**Artículo 38°.** El usuario de Cannabis psicoactivo deberá optar por obtener el mismo de un único origen, debiendo inscribirse en el Registro del Cannabis, en la Sección correspondiente.

Es incompatible y se encuentra prohibida la obtención de Cannabis psicoactivo de más de uno de los orígenes indicados.

**Artículo 39°.** Se encuentra autorizada la posesión de Cannabis de efecto psicoactivo para uso personal. A tal efecto, se considerará como cantidad destinada al uso personal hasta 40 gramos de marihuana, conforme lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto Ley No. 14.294 en la redacción dada por el artículo 7 de la Ley No. 19.172.

**Artículo 40°.** Se encuentra prohibido fumar o mantener encendidos productos de Cannabis psicoactivo en:

- i) Espacios cerrados que sean un lugar de uso público.
- ii) Espacios cerrados que sean un lugar o espacio de trabajo. Los vehículos de taxímetro, ambulancias, transporte escolar y otros de transporte público, tales como ómnibus, trenes, naves, aeronaves, etc., con o sin

pasajeros, se encuentran comprendidos en el término lugar o espacio de trabajo.

- iii) Espacios cerrados o abiertos, públicos o privados, que correspondan a dependencias de: establecimientos sanitarios o instituciones del área de la salud de cualquier tipo o naturaleza, centros de enseñanza e instituciones en las que se realice práctica docente en cualquiera de sus formas e instituciones deportivas.

Se considera como espacio cerrado aquellas unidades físicas delimitadas en su perímetro y en su altura por muros o paredes y techo, sin importar el material con el cual sean construidos dichos cerramientos o que estos sean temporales o permanentes y que posean puertas, ventanas o ventilación independiente.

Los espacios exteriores habilitados para fumar deberán estar ubicados fuera del área edificada. Cuando posean techo, el cerramiento lateral no podrá exceder el 50% del perímetro techado y deberán estar separados de otro techo o muro por un área que deberá ser mayor al área techada. En aquellos casos en que sea necesario, a causa de un desnivel o alguna otra circunstancia, se podrá colocar una protección lateral, la cual deberá ser tipo baranda o reja con amplias aberturas.

**Artículo 41°.** Todo conductor que tenga afectada su capacidad debido al consumo de Cannabis psicoactivo se encuentra inhabilitado para conducir cualquier categoría de vehículos que se desplacen en vía pública.

Se considera que la capacidad se encuentra afectada cuando se detecte la presencia de THC en el organismo.

El IRCCA determinará los dispositivos a través de los cuales se realizarán las mediciones y exámenes correspondientes para detectar la presencia de THC en el organismo.

Los funcionarios del Ministerio del Interior, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Intendencias, Municipios y de la Prefectura Nacional Naval podrán realizar los procedimientos y métodos de control expresamente establecidos por las autoridades competentes a los fines previstos en el inciso anterior, en sus jurisdicciones y conforme a sus respectivas competencias.

En caso de que al conductor se le constate tetrahidrocannabinol (THC) en su organismo; podrá solicitar a su costo, la realización de un examen ratificatorio, en las condiciones y modalidades que establezca el IRCCA, conforme lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley No. 19.172.



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO 2007



El conductor a quien se le compruebe que conducía vehículos contraviniendo lo dispuesto en el inciso primero del presente artículo, se le retendrá el permiso de conducir y será pasible de las sanciones previstas en el inciso segundo del artículo 46 de la Ley No. 18.191.

La Junta Nacional de Drogas, en coordinación con la Unidad Nacional de Seguridad Vial, brindará capacitación y asesoramiento a los funcionarios mencionados en el inciso 2° del artículo 15 de la Ley No. 19.172.

La Junta Nacional de Drogas proveerá los insumos necesarios a los organismos mencionados en el inciso 2° del artículo 15 de la Ley No. 19.172.

**Artículo 42°.** Se encuentra prohibido fumar, mantener encendidos, consumir o ingerir productos de cannabis o a base de cannabis durante la jornada de trabajo, sea en los lugares de trabajo o en ocasión del trabajo, y en general, durante todo el tiempo en que el trabajador se encuentre a la orden del empleador.

Asimismo, se encuentra prohibido laborar cuando el trabajador tenga afectada su capacidad para la realización de sus tareas, debido al consumo previo de cannabis psicoactivo.

En el marco de las comisiones bipartitas de seguridad y salud en el trabajo creadas por decreto 291/2007, se acordarán e implementarán controles aleatorios no invasivos de carácter preventivo adecuados a la realidad de la empresa, mediante los dispositivos aprobados por el IRCCA a esos efectos.

En los casos en los que no esté debidamente instalada la comisión referida, deberá procederse de la misma manera con la organización sindical de base; y de no existir la misma, con la organización sindical de rama.

Los mismos controles podrán ser dispuestos por el empleador, previa comunicación a la comisión bipartita de seguridad y salud (decreto 291/2007) u organización sindical de base, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso anterior, respecto de aquellos trabajadoras que al ingreso o durante la jornada de trabajo tengan notoriamente afectada su capacidad para la realización de sus tareas, debido al consumo previo de cannabis psicoactivo.

La comunicación referida en el inciso anterior podrá ser inmediatamente posterior en los casos en que el trabajador realice tareas de riesgo que impliquen peligro para su integridad física, la de otros trabajadores, o la de terceras personas.

Si mediante el control realizado se comprueba la existencia de THC en el organismo del trabajador, éste deberá suspender sus tareas, y si el empleador lo dispone, retirarse del lugar de trabajo.

En estos casos, la Comisión Bipartita de Seguridad y Salud referida o ámbito con la Organización Sindical de Base según corresponda de acuerdo con lo dispuesto en el inciso tercero del presente artículo, determinará si se dan los supuestos que ameriten la aplicación de un protocolo de actuación de prevención de drogas en el ámbito laboral, derivando al trabajador a alguna institución pública o privada que ofrezca dicha prestación, sin que proceda la aplicación de sanciones disciplinarias si el trabajador no hubiere incurrido en la comisión de alguna otra falta concreta sancionable derivada de las obligaciones que emergen del contrato de trabajo, motivada o no por el consumo problemático de cannabis.

En todos los casos en que los controles arrojen resultado positivo, los trabajadores podrán solicitar a su costo la realización de un examen ratificatorio, dentro del plazo y demás condiciones que el IRCCA establezca, y que permitan considerar que el anterior se trató de un falso positivo.

**Artículo 43°.** La autoridad competente podrá prohibir el ingreso o la permanencia en centros educativos de cualquier naturaleza a aquellas personas que tengan afectadas sus capacidades debido al consumo de Cannabis psicoactivo.

En tal caso, la Dirección de la institución deberá indicarle a la persona afectada los centros habilitados para brindarle asesoramiento y capacitación en relación al consumo de Cannabis psicoactivo.

El Sistema Nacional de Educación Pública - SNEP podrá definir los procedimientos y protocolos de actuación en estos casos.

**Artículo 44°.** La autoridad competente podrá prohibir el ingreso a eventos o espectáculos públicos a personas que presenten signos de evidente alteración por consumo de Cannabis psicoactivo.

**Artículo 45°.** No se autorizará la realización de concursos, torneos o eventos públicos que promuevan el consumo de Cannabis psicoactivo.

## **CAPÍTULO OCTAVO**

### **Semillas y esquejes de Cannabis**

#### **Sección 1**

Productores de Cannabis Psicoactivo para dispensación en farmacias



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
& CENTENARIO.UY



**Artículo 46°.** El IRCCA, en ejercicio de sus cometidos realizará en forma exclusiva la importación de semillas o esquejes para el cultivo de plantas de Cannabis psicoactivo para ser destinada a los Productores de Cannabis Psicoactivo para dispensación en Farmacias, a las personas físicas que cultiven en forma doméstica Cannabis psicoactivo y a los Clubes de Membresía.

**Artículo 47°.** La producción, y dispensación de semillas o esquejes para el cultivo de plantas de Cannabis psicoactivo podrá ser realizada por los Productores de Cannabis Psicoactivo para dispensación en Farmacias (artículo 5°, literal b de la Ley No. 19.172) que hubieren obtenido la licencia correspondiente que será otorgada por el IRCCA, siempre que hubieren abonado el costo de la misma.

**Artículo 48°.** Las personas que produzcan semillas y esquejes de Cannabis psicoactivo conforme a la licencia otorgada por el IRCCA, deberán inscribirse en el Registro General de Semilleristas ante el INASE. Asimismo, deberán inscribirse ante el INASE los cultivares (Leyes No. 16.811 de 21 de febrero de 1997 y 18.467 de 27 de febrero de 2009). En estos casos, deberán encontrarse previamente autorizadas por el IRCCA.

**Artículo 49°.** Derógase lo dispuesto en el artículo 25 del Decreto No. 438/2004 de 16 de diciembre de 2004.

#### Sección 2

#### Cultivo doméstico de Cannabis psicoactivo y Clubes de Membresía

**Artículo 50°.** Las personas físicas que cultiven en forma doméstica Cannabis psicoactivo y los Clubes de Membresía podrán realizar la producción de semillas o esquejes de Cannabis psicoactivo a los solos efectos de ser utilizadas en su propio cultivo.

A tales efectos, deberán inscribirse previamente en el Registro de Semilleristas y de Cultivares a cargo del INASE, según corresponda, debiendo acreditar su calidad de titular de cultivo doméstico o Club de Membresía inscripto en el registro correspondiente a cargo del IRCCA.

**Artículo 51°.** Las personas físicas que cultiven en forma doméstica Cannabis psicoactivo y los Clubes de Membresía podrán adquirir de los productores

autorizados por el IRCCA, semillas o esquejes de Cannabis psicoactivo a los solos efectos de ser utilizadas en su cultivo, destinado al uso doméstico o de sus miembros.

## **TÍTULO II REGISTRO DEL CANNABIS**

### **CAPÍTULO PRIMERO Del Registro del Cannabis**

**Artículo 52°.** Quienes desarrollen algunas de las actividades indicadas en el Título I del presente decreto, deberán inscribirse en la Sección correspondiente del Registro del Cannabis.

Sin perjuicio de ello, en los casos que corresponda la inscripción en otros Registros a cargo de entidades estatales o no estatales deberá procederse a su inscripción, conforme lo exige la normativa vigente aplicable.

**Artículo 53°.** El IRCCA será el organismo encargado del Registro del Cannabis. Las actividades reguladas por el presente decreto deberán ser inscriptas en la correspondiente Sección de dicho Registro:

- I. Sección Plantación, Producción y Distribución de Cannabis psicoactivo para dispensación en farmacias.
- II. Sección Cultivo Doméstico de Cannabis psicoactivo
- III. Sección Clubes de Membresía.
- IV. Sección Adquirentes de Cannabis.
- V. Sección Farmacias.

**Artículo 54°.** Las inscripciones se realizarán conforme a las formalidades que se establecen en el presente Decreto y a las exigencias que establezca el IRCCA.

**Artículo 55°.** Las inscripciones en las Secciones indicadas en los numerales II, III, IV, V, del artículo 53 del presente se realizarán, sin costo, a solicitud del interesado.



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



A tal efecto, el interesado deberá presentar la solicitud en los formularios confeccionados por el IRCCA acompañados de la documentación que en cada caso corresponda.

El Registro, dentro de un plazo de 30 días, calificará si la solicitud reúne en su totalidad las condiciones exigidas y, en caso de corresponder, autorizará el desarrollo de la actividad.

Presentada la solicitud, la parte interesada o su representante, tendrá la carga de concurrir al Registro para conocer el estado del trámite.

Si hubiese sido observado, el interesado dispondrá de un plazo de 15 días para subsanar las deficiencias o deducir oposición por escrito a las observaciones.

En caso de oposición, la Junta Directiva del IRCCA adoptará resolución dentro del plazo de 30 días. El transcurso de este plazo sin pronunciamiento, importará denegatoria ficta.

Contra la resolución expresa o ficta de la Junta Directiva corresponderán los recursos establecidos en el artículo 35 de la Ley No. 19.172.

Transcurrido el plazo de 15 días, si no se hubieren subsanado las observaciones formuladas o deducido oposición, quedará sin efecto la solicitud formulada.

Si la solicitud no mereciera observaciones que obsten a su inscripción, el Registro procederá a efectuarla.

La inscripción registral para el desarrollo de las actividades indicadas en este artículo, importará el otorgamiento de la licencia a que refiere el literal a) del artículo 28 de la Ley No. 19.172.

**Artículo 56°.** Las inscripciones a realizarse en la Sección indicada en el numeral i del artículo 53, se realizarán de oficio por el IRCCA, respecto de aquellas personas que hubieren obtenido la correspondiente licencia y hubieren abonado el costo de la misma.

**Artículo 57°.** Las licencias para la plantación, producción y distribución de Cannabis psicoactivo para dispensación en farmacias, mantendrán su vigencia por el período y en las condiciones que se establezca al otorgarse la misma.

Las licencias para el cultivo doméstico de Cannabis psicoactivo, para Clubes de Membresía y sus miembros, tendrán una vigencia de tres años, pudiendo reinscribirse a su vencimiento.

**Artículo 58°.** La licencia a Farmacias para la dispensación de Cannabis psicoactivo tendrá vigencia por el mismo período establecido por el Certificado de Habilitación expedido por el Ministerio de Salud Pública.

**Artículo 59°.** Las personas registradas en las Secciones de Cultivo Doméstico, Clubes de Membresía o Adquirentes de Cannabis, podrán solicitar ser dados de baja de la sección registral respectiva, en cualquier momento.

**Artículo 60°.** Las personas registradas en la Sección de Cultivo Doméstico o Clubes de Membresía podrán solicitar su reinscripción o inscripción en otra Sección del Registro del Cannabis, luego de transcurridos tres meses contados desde la baja o vencimiento del plazo en la sección registral anterior. El IRCCA, por motivos fundados, podrá autorizar o denegar dichas solicitudes, conforme lo dispuesto en el artículo 55 del presente decreto.

Esta limitación temporal no resulta aplicable para las personas físicas que se encuentren inscritas en la Sección Adquirentes de Cannabis, quienes podrán solicitar su inscripción en otra Sección del Registro del Cannabis, en cualquier momento. El IRCCA, por motivos fundados, podrá autorizar o denegar dicha solicitud.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **Sección Producción y Distribución de Cannabis psicoactivo para dispensación en Farmacias**

**Artículo 61°.** En esta Sección deberán inscribirse las licencias otorgadas por el IRCCA a personas físicas o jurídicas para la plantación, cultivo, cosecha y distribución de Cannabis psicoactivo para su dispensación en farmacias así como la producción y dispensación de semillas o esquejes y demás obligaciones convenidas entre las partes.

**Artículo 62°.** La inscripción de la respectiva licencia será realizada de oficio por el IRCCA, previa acreditación del pago de la licencia correspondiente por el interesado.

## **CAPÍTULO TERCERO**



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO UY



### **Sección Cultivo Doméstico de Cannabis psicoactivo**

**Artículo 63°.** En esta Sección deberán inscribirse aquellas personas físicas que proyecten plantar, cultivar y cosechar, en forma doméstica, plantas de Cannabis psicoactivo para su uso personal o compartido en el hogar.

**Artículo 64°.** Los plantíos existentes al momento de la puesta en funcionamiento del registro, deberán inscribirse dentro del plazo de 180 días contados desde la puesta en funcionamiento de dicho registro.

Posteriormente, sólo se admitirá el registro de plantíos a efectuarse.

**Artículo 65°.** A efectos de su inscripción, los interesados deberán presentar la correspondiente solicitud en los formularios a ser proporcionados por el IRCCA, acompañada de la documentación que se solicite.

La información y/o documentación a proporcionar al Registro deberá incluir, como mínimo, la siguiente:

- Cédula de identidad uruguaya
- Ciudadanía legal o natural uruguaya o residencia permanente debidamente acreditada
- Ubicación del lugar dónde se realizará el cultivo doméstico
- Constancia de domicilio o factura de servicio público a nombre del interesado
- Documentación acreditante de la calidad de propietario, arrendatario, poseedor o de cualquier otro título en virtud del cual se encuentre autorizado a ocupar el inmueble con destino a casa habitación donde se realizará el cultivo.

**Artículo 66°.** La información relativa a la identidad de quienes se inscriban en esta Sección tendrá carácter de dato sensible (artículos 8 de la Ley No. 19.121 y 18 de la Ley No. 18.331) quedando prohibido su tratamiento, salvo con el consentimiento expreso y escrito del titular.

**Artículo 67°.** A efectos del otorgamiento y/o mantenimiento de la licencia, el IRCCA podrá solicitar al titular del cultivo doméstico información sobre las variedades a ser cultivadas y/o muestras de las plantas de su cultivo, en las oportunidades que se determine.

### **CAPÍTULO CUARTO Clubes de Membresía**

**Artículo 68°.** En esta Sección deberán inscribirse las Asociaciones Civiles, previamente autorizadas por el Ministerio de Educación y Cultura, cuyo objeto sea la plantación, cultivo y cosecha de plantas de Cannabis de efecto psicoactivo destinada al uso de sus miembros.

También deberán inscribirse las personas físicas integrantes de dichas Asociaciones Civiles.

**Artículo 69°.** La inscripción de la Asociación Civil en la Sección Clubes de Membresía del Registro del Cannabis se realizará simultáneamente con la inscripción de los miembros fundadores como usuarios.

Los miembros no fundadores deberán inscribirse en la Sección Clubes de Membresía del Registro del Cannabis, dentro del plazo de 10 días hábiles contados desde su aceptación como aspirantes a incorporarse a la Asociación Civil, procediendo a su incorporación definitiva en el plazo de cinco días hábiles luego de inscrito en el IRCCA

Las Asociaciones Civiles que no tengan a todos sus miembros debidamente inscritos, serán pasibles de las sanciones dispuestas en el artículo 40 de la Ley No. 19.172.

**Artículo 70°.** A efectos de su inscripción deberá presentarse la correspondiente solicitud en los formularios a ser proporcionados por el IRCCA, acompañada de la documentación acreditante que se solicite.

La información a proporcionar al Registro deberá incluir, como mínimo, la siguiente:

- i) Clubes de membresía y miembros fundadores:
  - Datos individualizantes de la Asociación Civil.
  - Estatutos debidamente aprobados y autorizados por el Poder Ejecutivo – Ministerio de Educación y Cultura.
  - Ubicación de la sede.
  - Constancia de domicilio o factura de servicio público a nombre de la Asociación Civil.
  - Documentación acreditante de la calidad de propietario, arrendatario, poseedor o de cualquier otro título en virtud del cual la Asociación Civil se encuentre autorizada a ocupar como su sede el inmueble donde se realizará el cultivo.
  - Cédula de identidad de cada uno de sus miembros fundadores.
  - Ciudadanía legal o natural uruguaya o residencia permanente debidamente acreditada de cada uno de sus miembros fundadores



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



ii) Miembros no fundadores de la Asociación Civil

- Datos identificatorios completos
- Cédula de identidad uruguaya
- Ciudadanía legal o natural uruguaya o residencia permanente debidamente acreditada de cada uno de sus miembros no fundadores
- Constancia de su aceptación como aspirante a miembro de la Asociación Civil, con indicación de la fecha

**Artículo 71°.** La información relativa a la identidad de quienes se inscriban en esta Sección tendrá carácter de dato sensible (artículos 8 de la Ley No. 19.121 y 18 de la Ley No. 18.331) quedando prohibido su tratamiento, salvo con el consentimiento expreso y escrito del titular.

**Artículo 72°.** A efectos del otorgamiento y/o mantenimiento de la licencia, el IRCCA deberá solicitar al Club de Membresía información sobre las variedades a ser cultivadas y/o muestras de las plantas de su cultivo, en las oportunidades que se determine.

#### **CAPÍTULO QUINTO** **Sección Adquirentes**

**Artículo 73°.** En esta Sección deberán inscribirse aquellas personas físicas que deseen adquirir Cannabis de efecto psicoactivo para su uso personal.

**Artículo 74°.** Solo podrán inscribirse como adquirentes de Cannabis psicoactivo aquellas personas capaces mayores de edad, que acrediten la calidad ciudadanos naturales o legales uruguayos o posean residencia permanente debidamente acreditada, conforme a los requerimientos que establezca el IRCCA.

**Artículo 75°.** A efectos de su inscripción deberá presentarse ante el IRCCA la siguiente documentación:

- Cédula de identidad uruguaya
- Ciudadanía legal o natural uruguaya o residencia permanente debidamente acreditada
- Constancia de domicilio o factura de servicio público a nombre del interesado.

La información relativa a la identidad de quienes se inscriban en esta Sección tendrá carácter de dato sensible (artículos 8 de la Ley No. 19.121 y

18 de la Ley No. 18.331) quedando prohibido su tratamiento, salvo con el consentimiento expreso y escrito del titular.

#### **CAPÍTULO SEXTO** **Sección Farmacias**

**Artículo 76°.** En esta Sección deberán inscribirse las personas físicas o jurídicas titulares de Farmacias autorizadas por el Ministerio de Salud Pública que deseen dispensar Cannabis psicoactivo destinado al uso personal de los adquirentes.

**Artículo 77°.** A efectos de su inscripción deberá presentarse la correspondiente solicitud en los formularios a ser proporcionados por el IRCCA, acompañada de la documentación acreditante que se solicite.

La información a proporcionar al Registro deberá incluir, como mínimo, la siguiente:

- Datos individualizantes del interesado.
- Identificación de los locales de venta.
- Acreditación de personería y vigencia de la persona jurídica.
- Constancia de habilitación del Ministerio de Salud Pública.

### **TÍTULO III** **DEL INSTITUTO DE REGULACIÓN Y CONTROL DEL CANNABIS** **(IRCCA)**

#### **CAPÍTULO PRIMERO** **Organización administrativa**

**Artículo 78°.** El Instituto de Regulación y Control del Cannabis (IRCCA) creado por la Ley No. 19.172 con la finalidad de regular la plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y dispensación de Cannabis tiene por objeto promover y proponer acciones tendientes a reducir los riesgos y daños asociados al uso problemático de Cannabis y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley y la presente reglamentación, sin perjuicio de las competencias constitucionales y legales atribuidas a otros organismos y entes públicos.

La fijación de la política nacional en materia de Cannabis es competencia de la Junta Nacional de Drogas, contando para ello con el asesoramiento del IRCCA.



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



**Artículo 79°.** Los órganos del IRCCA son: La Junta Directiva, la Dirección Ejecutiva y el Consejo Nacional Honorario.

**Artículo 80°.** La Junta Directiva es el órgano jerarca del Instituto de Regulación y Control del Cannabis quien ejercerá las atribuciones establecidas en el artículo 29 de la Ley No. 19.172.

La misma estará integrada por:

- Un representante de la Secretaría Nacional de Drogas, que la presidirá.
- Un representante del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.
- Un representante del Ministerio de Desarrollo Social.
- Un representante del Ministerio de Salud Pública.

La designación de los miembros de la Junta Directiva incluirá la de sus correspondientes suplentes.

**Artículo 81°.** Los miembros titulares y suplentes de la Junta Directiva, serán designados en consideración a su reconocida solvencia moral y técnica. Permanecerán en sus cargos durante un período de cinco años, pudiendo ser designados por un nuevo período consecutivo de 5 años. Sin perjuicio de ello los representantes de la Secretaría Nacional de Drogas, del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca; del Ministerio de Desarrollo Social, y del Ministerio de Salud Pública, podrán ser cesados en sus respectivos cargos en cualquier momento por el Poder Ejecutivo, a instancia del Ministro respectivo en caso de corresponder.

Previo al vencimiento del plazo de cinco años, los respectivos Ministerios realizarán una nueva designación de sus representantes, comunicándolo al Presidente del IRCCA. Los miembros salientes permanecerán en sus funciones hasta que asuman los nuevos integrantes designados.

**Artículo 82°.** La Junta Directiva fijará su régimen de sesiones, así como la periodicidad de sus sesiones ordinarias y demás aspectos necesarios vinculados a su funcionamiento. Sesionará extraordinariamente cuando así lo requiera uno o más de sus miembros y, en tal caso, el Presidente deberá convocarla dentro de las cuarenta y ocho horas.

Para sesionar válidamente requerirá la presencia de dos de sus miembros.

Las resoluciones se adoptarán por el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros, salvo en aquellos casos en que se requiera el voto conforme del Presidente.

En caso de empate, el Presidente tendrá doble voto.

**Artículo 83°.** La Dirección Ejecutiva será ejercida por un Director Ejecutivo que será designado por la mayoría de la Junta Directiva, con el voto conforme del Presidente del IRCCA.

La remuneración del Director Ejecutivo será fijada por la Junta Directiva con la conformidad del Poder Ejecutivo y con cargo a los recursos del IRCCA.

El Director Ejecutivo asistirá a las sesiones de la Junta Directiva con voz y sin voto y tendrá las atribuciones enumeradas en el artículo 30 de la Ley No. 19.172, así como toda otra que la Junta Directiva le encomiando o le delegue.

**Artículo 84°.** El Director Ejecutivo será contratado por periodos de tres años renovable por única vez.

Para su destitución o la renovación del contrato se deberá contar con la mayoría de los votos de la Junta Directiva, incluido el del Presidente.

**Artículo 85°.** El Consejo Nacional Honorario es el órgano de consulta del IRCCA conforme lo dispuesto por el artículo 31 de la Ley No. 19.172

El Consejo Nacional Honorario estará integrado por 9 miembros, representantes de cada uno de los siguientes organismos del Estado: Ministerio de Educación y Cultura; Ministerio del Interior; Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Industria, Energía y Minería; un representante de la Universidad de la República; un representante del Congreso de Intendentes; un representante de los Clubes de Membresía; un representante de las Asociaciones de Auto cultivadores, y un representante de los Licenciarios.

**Artículo 86°.** El Ministerio de Educación y Cultura; el Ministerio del Interior; el Ministerio de Economía y Finanzas; el Ministerio de Industria, Energía y Minería; la Universidad de la República, el Congreso de Intendentes, designarán sus representantes para integrar el Consejo Nacional Honorario, comunicándolo a la Junta Directiva.

Los Clubes de Membresía, las Asociaciones de Auto cultivadores y los Licenciarios propondrán al Poder Ejecutivo una lista de candidatos para actuar como sus representantes en Consejo Nacional Honorario conjuntamente con sus respectivos suplentes. El Poder Ejecutivo designará a los respectivos representantes considerando las propuestas formuladas. Sin perjuicio de ello, el Poder Ejecutivo podrá realizar las designaciones en forma directa, cuando no reciba las respectivas propuestas.



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.LY



PRESIDENCIA  
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

La designación de los representantes del Consejo Nacional Honorario incluirá la de sus correspondientes suplentes.

**Artículo 87°.** Los miembros del Consejo Nacional Honorario permanecerán en sus cargos por un período de cinco años. Previo al vencimiento de este término, los respectivos Ministros realizarán una nueva designación de sus representantes. Sin perjuicio de ello, los representantes del Ministerio de Educación y Cultura; Ministerio del Interior; Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Industria, Energía y Minería; la Universidad de la República, y del Congreso de Intendentes, podrán ser cesados en sus respectivos cargos en cualquier momento por el Poder Ejecutivo a instancia del jerarca del organismo respectivo.

Antes de transcurrido el plazo de cinco años de permanencia en el cargo, el Poder Ejecutivo solicitará a los Clubes de Membresía, las Asociaciones de Auto cultivadores y los Licenciarios registrados que propongan a sus representantes, conforme lo establecido en este artículo.

En todos los casos, los miembros salientes permanecerán en sus funciones, hasta que asuman los nuevos integrantes que hubieren sido designados a tal efecto.

**Artículo 88°.** El Consejo Nacional Honorario podrá ser convocado por la Junta Directiva o a solicitud de tres de los miembros del Consejo. Actuará en plenario con los miembros presentes de la Junta Directiva y con el Director Ejecutivo.

El Consejo Nacional Honorario emitirá sus opiniones y asesoramiento con el voto conforme de la mayoría absoluta de sus miembros.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **Facultades de Control y fiscalización del IRCCA**

**Artículo 89°.** El IRCCA controlará todas las etapas de plantación, cultivo, cosecha, distribución y dispensación de Cannabis psicoactivo hasta la etapa de su uso por adquirentes, clubes de membresías y uso doméstico.

A esos efectos el IRCCA implementará sistemas informáticos y procedimientos que permitan entre otros la trazabilidad y geo referenciación desde la plantación hasta la dispensación de Cannabis psicoactivo.

**Artículo 90°.** El IRCCA dispondrá de las más amplias facultades de investigación y fiscalización para el control y supervisión técnica de la plantación, cultivo, cosecha, producción, acopio, distribución, dispensación y uso de Cannabis psicoactivo, sin perjuicio de las competencias atribuidas a otros organismos y entes públicos.

Para desarrollar su actividad de control y supervisión técnica el IRCCA podrá contratar o coordinar con servicios técnicos de otras instituciones públicas estatales y no estatales o privadas y encomendarles la realización de análisis y otras tareas específicas, siempre que ofrezcan garantías suficientes de idoneidad en la materia.

A modo enunciativo, especialmente, podrá:

- i) Exigir a los titulares u ocupantes de bienes muebles e inmuebles en los que se plante, cultive, coseche, produzca, acopie, distribuya y expendan Cannabis, la exhibición de la documentación que autorice el desarrollo de tales actividades, constancias registrales y toda aquella vinculada a su competencia.
- ii) Requerir informaciones a terceros, pudiendo intimarles su comparecencia.
- iii) Inspeccionar los locales comerciales utilizados para la plantación, cultivo, cosecha, producción, acopio, distribución o dispensación de Cannabis, así como los vehículos que se utilicen para el transporte de estos productos. Se consideran incluidos dentro de esta categoría las sedes de los clubes de membresía.

En la casa-habitación particular o sus dependencias, solo se podrá ingresar con en el consentimiento del titular o, en su defecto, de día y con orden expresa de Juez competente.

- iv) Extraer muestras, realizar análisis y pruebas a semillas, plantas y el producido de las plantas de Cannabis ubicadas en establecimientos comerciales, a efectos de determinar si cumplen con los requisitos legales y reglamentarios aplicables.
- v) Solicitar el auxilio de la fuerza pública para el desarrollo de sus cometidos.

### **CAPÍTULO TERCERO**

#### **Fiscalización de la gestión financiera y contralor administrativo del IRCCA**

**Artículo 91°.** La fiscalización de la gestión financiera del IRCCA se regirá por lo establecido en el artículo 199 de la Ley No. 16.736 de fecha 5 de enero de



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



PRESIDENCIA  
REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

1996, en la redacción dada por el artículo 146 de la Ley No.18.046 de fecha 24 de octubre de 2006, en lo pertinente.

La fecha de cierre de su ejercicio económico será el 31 de diciembre de cada año.

Al fin de cada ejercicio el IRCCA remitirá al Poder Ejecutivo el balance de ejecución por el ejercicio anterior.

**Artículo 92°.** El contralor administrativo del Instituto de Regulación y Control del Cannabis será ejercido por el Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Salud Pública.

Dicho contralor se ejercerá tanto por razones de juridicidad, como de oportunidad o conveniencia.

A tal efecto, el Poder Ejecutivo podrá formular las observaciones que crea pertinente, así como proponer la suspensión de los actos observados y los correctivos o remociones que considere del caso.

#### **TÍTULO IV INFRACCIONES Y SANCIONES**

**Artículo 93°.** La Junta Directiva del IRCCA aplicará las sanciones que, en cada caso, correspondan a quienes infrinjan las normas vigentes en materia de licencias, sea por no encontrarse autorizados y/o registrados para plantar, cultivar, cosechar, acopiar, distribuir, comercializar o expender Cannabis, así como ante la verificación de cualquier incumplimiento de la normativa aplicable en materia de licencias.

**Artículo 94°.** Las infracciones vinculadas a la defensa de los derechos de los consumidores, serán sancionadas por el IRCCA, sin perjuicio de la competencia de otros órganos o entidades públicas estatales y no estatales que tengan asignada competencia de control en la materia vinculada a la defensa del consumidor, observándose lo dispuesto en los artículos 44 de la Ley No. 17.250 y artículos 15 y 16 del Decreto No. 244/2000.

**Artículo 95°.** Las infracciones a las normas vigentes que impliquen una violación a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes en materia de licencias serán sancionadas con:

- Apercibimiento

- Multa desde 20 UR (veinte Unidades Reajustables) hasta 2.000 UR (dos mil unidades reajustables).
- Decomiso de la mercadería o de los elementos utilizados para cometer la infracción.
- Destrucción de la mercadería.
- Suspensión del infractor en el registro correspondiente.
- Inhabilitación temporal o permanente.
- Clausura parcial o total, temporal o permanente, de los establecimientos y locales de los licenciatarios.

Las sanciones establecidas podrán aplicarse en forma acumulativa atendiendo a la gravedad de la infracción y a los antecedentes del responsable.

**Artículo 96°.** Las infracciones se calificarán como leves, graves y muy graves, atendiendo a los siguientes criterios: riesgo para la salud de la población; la posición en el mercado y capacidad económica del infractor; la cantidad de plantas de Cannabis o del producto de su producido comprometida en la infracción; grado de Intencionalidad; cuantía del beneficio obtenido; la generalización de la infracción y la reincidencia.

**Artículo 97°.** Comprobada la existencia de una infracción a las disposiciones de la Ley No. 19.172 por parte de los funcionarios del servicio inspectivo respectivo, se labrará acta circunstanciada, en forma detallada, que será leída a la persona o personas involucradas y/o que se encuentren a cargo del establecimiento, quienes podrán dejar las constancias que estimen conveniente y la firmarán. Si se negaren a firmarla, así se hará constar por el funcionario actuante.

**Artículo 98°.** Constatada por el IRCCA una infracción a las disposiciones de la presente ley, que refiera a materia cuyo control esté atribuido expresamente a otro órgano o ente público, aquél le remitirá la denuncia en un plazo de setenta y dos horas hábiles de recibida.

**Artículo 99°.** En los procedimientos iniciados por denuncia o de oficio, el infractor dispondrá de un plazo de diez días hábiles para efectuar sus descargos por escrito y ofrecer prueba, la que se diligenciará en un plazo de quince días, prorrogables cuando haya causa justificada. Vencido el plazo de diez días hábiles sin efectuar descargos o diligenciada la prueba en su caso, se dictará resolución.



JOSE ARTIGAS  
UNIÓN DE LOS PUEBLOS LIBRES  
BICENTENARIO.UY



PRESIDENCIA  
REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

**Artículo 100°.** Conforme lo dispuesto en el literal G) del artículo 40 de la Ley No. 19.172, el IRCCA podrá promover ante el Poder Judicial la clausura parcial o total, por hasta seis días hábiles, de los establecimientos y locales comerciales de los licenciatarios respecto de los cuales se compruebe la comisión de infracciones a las normas legales y reglamentarias en materia de licencias. A tal efecto, previo al dictado de la decisión de clausurar que será dirigida al Poder Judicial, se exigirá el otorgamiento de vista previa al infractor.

Durante el lapso que dure la clausura deberá colocarse un cartel, en lugar visible, que deberá indicar la calidad de infractor del establecimiento o local.

**Artículo 101°.** Conforme lo dispuesto en el literal F) del artículo 40 de la Ley No. 19.172, el IRCCA podrá promover ante el Poder Judicial la inhabilitación temporal o permanente del ejercicio de la actividad vinculada a plantar, cultivar, cosechar, acopiar, distribuir, comercializar o expender Cannabis, respecto de aquellas personas a quienes se compruebe la comisión de infracciones a las normas legales y reglamentarias en materia de licencias. A tal efecto, previo al dictado de la decisión de denunciar ante la justicia penal competente los hechos que motivan dicha denuncia, se exigirá el otorgamiento de vista previa al infractor conforme lo dispuesto en el artículo 95.

**Artículo 102°.** Las decisiones dictadas por la Junta Directiva o el Director Ejecutivo del IRCCA podrán impugnarse mediante la interposición de recursos y demanda de anulación ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil, conforme lo dispuesto en los artículos 35 y 36 de la Ley No. 19.172.

## TÍTULO V DISPOSICIONES TRIBUTARIAS

**Artículo 103°.** Agregase al artículo 141 del Decreto No. 220/998 de 12 de agosto de 1998 el siguiente inciso:

"Asimismo, se considera incluido en el inciso primero de este artículo el cannabis psicoactivo. Se entiende por cannabis psicoactivo a las sumidades floridas con o sin fruto de la planta hembra del Cannabis, exceptuando las semillas y las hojas separadas del tallo, cuyo contenido de tetrahidrocannabinol (THC) natural, sea igual o superior al 1% (uno por ciento) en su peso."

**Artículo 104º.** Fijase en 0% la tasa del Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios para los hechos generadores vinculados al cannabis psicoactivo a que refiere el artículo 1º del presente decreto.

## Decreto N° 128/016

### PROCEDIMIENTO DE ACTUACION EN MATERIA DE CONSUMO DE ALCOHOL CANNABIS Y OTRAS DROGAS EN LUGARES Y EN OCASION DEL TRABAJO

Promulgación: 02/05/2016

Publicación: 09/05/2016

- El Registro Nacional de Leyes y Decretos del presente semestre aún no fue editado.
- *Reglamentario/a de: Ley N° 19.172 de 20/12/2013.*

**VISTO:** La necesidad de establecer un procedimiento de actuación en materia de consumo de alcohol, cannabis y otras drogas en el ámbito laboral y/o en ocasión del trabajo.

**RESULTANDO:** Que el Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo (CONASSAT) ha considerado importante abordar el tema del consumo de alcohol y otras drogas en el plano laboral, en tanto esa problemática social se hace aún más grave cuando se manifiesta en una relación de trabajo.

**CONSIDERANDO:** I) Que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ya ha establecido recomendaciones que pueden servir como guía para establecer procedimientos claros y precisos a la hora de tomar determinaciones con respecto a esta problemática social.

II) Que en el seno del Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo (CONASSAT), se ha consensuado en forma tripartita el contenido del presente decreto.

**ATENTO:** A lo precedentemente expuesto y a lo dispuesto por las leyes 5.032 de 21 de julio de 1914 y 19.172 de 20 de diciembre de 2013 y los decretos N° 291/007 de 13 de agosto de 2007 y N° 120/014 de 6 de mayo de 2014;

**EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**  
actuando en Consejo de Ministros,

**DECRETA**

## **CAPITULO I** **ÁMBITO DE APLICACIÓN**

### **Artículo 1**

La presente reglamentación se aplica a toda relación de trabajo, tanto en el sector público como privado y contiene las disposiciones de carácter general para proceder ante las situaciones de consumo de alcohol y otras drogas en el ámbito laboral.

### **Artículo 2**

Prohíbese el consumo y la tenencia de alcohol y cualquier otro tipo de droga durante la jornada de trabajo, sea en los lugares de trabajo o en ocasión del mismo.

### **Artículo 3**

En los ámbitos bipartitos de salud y seguridad (Decreto 291/2007) o ámbitos de relaciones laborales por sector de actividad, se acordarán pautas y procedimientos sistemáticos para detectar situaciones de consumo de alcohol y otras drogas. En ellos se establecerán las acciones destinadas a la prevención del consumo y detección precoz a efectos de facilitar intervenciones tempranas.

## **CAPITULO II** **PROTOCOLO DE AIÓN**

### **Artículo 4**

Para la detección del consumo de alcohol, cannabis y otras drogas, deberá actuarse conforme lo establezca el protocolo que en la empresa se haya acordado, en forma bipartita, en los ámbitos de seguridad y salud. Este Protocolo de actuación orientará las acciones para el abordaje del tema en la empresa; deberá darse la máxima difusión del mismo en el colectivo laboral.

### **Artículo 5**

En el caso de que no se haya podido alcanzar acuerdo para elaborar un protocolo de actuación o cuando no se haya constituido el ámbito bipartito previsto en el Decreto 291/2007, la Inspección General del Trabajo fiscalizará que el procedimiento aplicado se ajuste a los criterios establecidos en el presente decreto, los que constituyen disposiciones de carácter general.

### **Artículo 6**

El Protocolo deberá comprender, como mínimo, los siguientes aspectos:

- a) El Procedimiento para la aplicación de pruebas de detección de drogas, que en todos los casos será con los métodos analíticos validados por la autoridad competente a nivel nacional.
- b) Los métodos de detección de carácter no invasivo (pruebas de despistaje), que deberán medir si el trabajador se encuentra o no bajo los efectos del consumo en el lugar de trabajo o en ocasión del mismo.
- c) El procedimiento para realizar controles a trabajadores que al ingreso o durante la jornada de trabajo presenten evidencia de no estar en condiciones de desempeñar su labor y con indicadores conductuales que podrían corresponderse con el consumo de drogas.
- d) Los controles, que deberán ser realizados por personal del Servicio de Salud en el Trabajo o personal de salud contratado donde aquel no existiere, en conocimiento del delegado de salud o representante sindical, quien podrá estar presente.
- e) Las acciones de sensibilización, prevención y capacitación para el personal, comprendiendo a todos los trabajadores que cumplan labor en la empresa.

### **CAPÍTULO III**

#### **CONDICIONES DE PROCEDIMIENTO Y MANEJO DE RESULTADOS**

##### **Artículo 7**

Los trabajadores que, al ingreso o durante la jornada de trabajo, presenten indicadores conductuales que hagan evidente no encontrarse en condiciones de desempeñar su labor y que pudieran corresponderse a efectos del consumo, serán separados de la tarea, cualquiera sea su categoría. El empleador tendrá la potestad de aplicar las pruebas de detección de un eventual consumo mediante dispositivos analíticos no invasivos, dispuestos por las autoridades competentes. En caso de que el trabajador se niegue a la realización de la prueba de detección, no podrá retornar a sus tareas hasta tanto certifique estar en condiciones.

##### **Artículo 8**

Ante un resultado positivo se suspenderá la jornada laboral del trabajador involucrado y el personal de salud actuante emitirá un informe firmado, indicando los datos del examinado, procedimiento practicado, resultado de la prueba y recomendaciones derivadas del resultado.

El original del informe se le entregará al trabajador y una copia se remitirá a la Comisión bipartita de seguridad y salud quien deberá actuar guardando la debida reserva y confidencialidad de la información recibida.

#### **Artículo 9**

Ante un segundo resultado positivo, la comisión bipartita de seguridad y salud deberá orientar al trabajador involucrado a los servicios de salud (SNIS) para su diagnóstico y eventual tratamiento de rehabilitación, sin perjuicio de las sanciones que pudieran corresponder.

#### **Artículo 10**

En caso de existir un acuerdo entre la empresa y el sindicato para el desarrollo de un programa integral de prevención, asistencia e inserción, regirá lo ya acordado.

#### **Artículo 11**

Todo trabajador que tenga un resultado positivo en las pruebas de despistaje, tendrá derecho a solicitar una prueba confirmatoria en sangre para alcohol y en saliva para cannabis y cocaína. La muestra deberá ser tomada, para alcohol en un plazo menor a dos horas y para cannabis y cocaína en el mismo acto de aplicación del dispositivo. En caso de una prueba confirmatoria positiva, el costo de la misma será de cargo del trabajador y en caso contrario será de cargo del empleador.

#### **Artículo 12**

Derógase el Art. 42 del Decreto del Poder Ejecutivo N° 120/2014 de fecha 6 de mayo de 2014.

#### **Artículo 13**

Comuníquese, publíquese, etc.

TABARÉ VÁZQUEZ - EDUARDO BONOMI - RODOLFO NIN NOVOA - DANILO ASTORI – ELEUTERIO FERNÁNDEZ HUIDOBRO - EDITH MORAES - VÍCTOR ROSSI - CAROLINA COSSE - ERNESTO MURRO - JORGE BASSO - TABARÉ AGUERRE - BENJAMÍN LIBEROFF - ENEIDA de LEÓN - MARINA ARISMENDI

CM/298

*Ministerio de Salud Pública*MINISTERIO DEL INTERIORMINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORESMINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZASMINISTERIO DE DEFENSA NACIONALMINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURAMINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICASMINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINERÍAMINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIALMINISTERIO DE SALUD PÚBLICAMINISTERIO DE GANADERÍA, AGRICULTURA Y PESCAMINISTERIO DE TURISMOMINISTERIO DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIALY MEDIO AMBIENTEMINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL

Montevideo, 14 MAR 2016

VISTO: lo dispuesto por el artículo 36 del Decreto N° 120/014 de fecha 6 de mayo de 2014, que reglamenta la Ley N° 19.172 de 20 de diciembre de 2013;-----

RESULTANDO: I) que la citada norma legal establece el marco jurídico para el control y regulación de la importación, exportación, plantación, cultivo, cosecha, producción, adquisición, almacenamiento, comercialización y distribución de cannabis y sus derivados;-----

II) que el artículo 36 del Decreto N° 120/014 regula las condiciones en las que debe ser almacenado en las Farmacias el Cannabis psicoactivo de uso no médico y dispone que las Farmacias deberán dar cumplimiento a la

12/03/16 12:00:00

normativa aplicable en materia de medicamentos controlados establecida en el Decreto Ley N° 14.294 de 31 de octubre de 1974, Decreto N° 454/976 de 20 de julio de 1976 y demás normas concordantes;-----

III) que la citada disposición regula la comercialización por las Farmacias de Cannabis psicoactivo de uso no médico;-----

CONSIDERANDO: I) que por el artículo 1° del Decreto 120/014 de 6 de mayo de 2014, el cannabis psicoactivo constituye una especialidad vegetal controlada con acción psicoactiva;-----

II) que sin perjuicio de ser una variedad Vegetal controlada, no corresponde a su respecto la aplicación de los requisitos exigidos por las normas en materia de medicamentos controlados;-----

III) que en tal sentido se estima procedente ajustar la redacción del referido artículo estableciendo los controles pertinentes a la comercialización por Farmacias del Cannabis psicoactivo de uso no médico;---

IV) que se considera conveniente especificar las condiciones de seguridad en las que deberá ser almacenado el Cannabis psicoactivo de uso no médico, así como los requisitos que deberán cumplirse para efectuar un adecuado control del stock existente en Farmacias;-----

ATENTO: a lo precedentemente expuesto y a lo dispuesto por el artículo 168, numeral 4° de la Constitución de la República, Ley N° 19.172 de 20 de diciembre de 2013 y artículo 25 del Decreto-Ley N° 15.703 de 11 de enero de 1985;-----

*Ministerio de Salud Pública*EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICAActuando en Consejo de MinistrosDECRETA:

Artículo 1°.- Modifícase el artículo 36 del Decreto N° 120/014 de fecha 6 de mayo de 2014, que reglamenta la comercialización por Farmacias de Cannabis psicoactivo de uso no médico, que quedará redactado de la siguiente manera:-----

“ARTÍCULO 36.-----

El Cannabis psicoactivo de uso no médico para su dispensación no podrá guardarse o conservarse en lugares expuestos al público, deberá permanecer en condiciones de almacenamiento y seguridad adecuadas y con acceso restringido.-----

El Director Técnico o Químico Farmacéutico de la Farmacia deberá realizar un control mensual del stock del cannabis existente en la misma, que deberá coincidir con la información que surja del sistema informático proporcionado por el Instituto de Regulación y Control de Cannabis (IRCCA). Los controles de stock deberán ser consignados por escrito, estableciendo la fecha y la hora de realización. Dichos documentos deberán mantener un orden cronológico y conservarse en condiciones de

seguridad adecuadas, con acceso restringido, por el plazo de dos años a contar desde la fecha en que se efectuó el control. Los mismos deberán ser exhibidos a los fiscalizadores del IRCCA cuando éstos así lo soliciten.-----

Si al efectuar los controles el Director Técnico o Químico Farmacéutico constatare irregularidades deberá realizar la denuncia correspondiente en la División Sustancias Controladas del Ministerio de Salud Pública y en el IRCCA, dentro de las 24 horas.-----

En caso de irregularidades verificadas por los organismos de contralor las sanciones se aplicarán de acuerdo a lo establecido en el artículo 25 del Decreto- Ley N° 15.703 de 11 de enero de 1985 y artículo 40 de la Ley N° 19.172 del 7 de enero de 2014.-----

Artículo 2°.- Comuníquese, publíquese.-----

Decreto Interno N°

Decreto Poder Ejecutivo N°

Ref. N°

/IDL

*[Handwritten signatures and stamps]*

*[Signature]*  
**Dr. TABARÉ VÁZQUEZ**  
Presidente de la República  
Período 2015 - 2020

# ANEXO D – CAMPANHAS GOVERNAMENTAIS URUGUAIAS SOBRE CONSUMO E PREVENÇÃO À CANNABIS

## Información sobre la Ley 19.172 de regulación y control del mercado de cannabis

Herramienta didáctica para conocer más sobre la Ley 19.172

LEY 19.172
Información sobre la ley de control y regulación del mercado de cannabis.  
**Más información, menos riesgos**

El Decreto Reglamentario de la Ley N.º 19.172 que crea el mercado estrictamente regulado del cannabis entró en vigencia el 6 de mayo de 2014.



2) Es una ley que surge para generar respuestas a la realidad del problema de las drogas. Busca, desde una política no represiva, alejar a los consumidores de los peligros del mercado ilegal y restar poder al narcotráfico.



### CONTROL RESPONSABLE

La Ley 19.172 crea el IRCCA (Instituto de Regulación y Control del Cannabis) con la finalidad de regular la plantación, cultivo, cosecha, producción, elaboración, acopio, distribución y dispensación de cannabis. Tiene por objeto fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la ley y su reglamentación, sin perjuicio de las competencias constitucionales y legales atribuidas a otros organismos y entes políticos, asesorando al Poder Ejecutivo en políticas públicas vinculadas al cannabis.

Su Junta Directiva está integrada por representantes del Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, el Ministerio de Desarrollo Social y la Junta Nacional de Drogas quien la preside.



**LA LEY TIENE 3 FORMAS PARA ACCEDER AL CANNABIS PSICOACTIVO**

#### CULTIVO DOMÉSTICO



La ley prevé hasta seis plantas de cannabis de efectos psicoactivos para uso personal o compartido.

**• PUEDEN SER TITULARES DE CULTIVO DOMÉSTICO QUIENES CUMPLAN TODAS ESTAS CONDICIONES:**

- Ser ciudadano uruguayo natural o legal.
- Haber cumplido con el Registro del Cannabis en la División Cultivo, Distribución de Cannabis Psicoactivo.

#### DISPENSACIÓN EN FARMACIAS HABILITADAS



Deben estar autorizadas por el Ministerio de Salud Pública. Cada farmacia podrá vender por vender en su comercio.

**PARA ACCEDER AL CANNABIS PSICOACTIVO SE DEBEN CUMPLIR TRES CONDICIONES:**

- Ser mayor de edad.
- Ser ciudadano uruguayo natural o legal.
- Haber inscrito en el Sistema de Control del IRCCA.

Se podrá consumir hasta 40 gramos por mes en promedio, máximo a 30 gramos. El máximo acumulado se fijó por el Poder Ejecutivo a través del IRCCA.

#### CLUB DE MEMBRÍA



Se trata de asociaciones civiles autorizadas a realizar cultivos colectivos. Pueden tener un máximo de 15 miembros y un máximo de 40. Además del objeto exclusivo del cultivo y cosecha de cannabis psicoactivo para el uso de sus miembros, podrán realizar información y educación en el consumo responsable entre los miembros. Podrán producir un máximo de 400 g por socio enrolado. Los miembros deberán cumplir todas las condiciones y estar inscritos en el registro correspondiente en el IRCCA.

LA LEY TAMBIÉN ESTABLECE PROHIBICIONES POR FIN REDUCIR DAÑOS Y RIESGOS



- ✖ En todos los casos está prohibida la venta y suministro a menores de edad.
- ✖ Al igual que el tabaco, está prohibido fumar en lugares cerrados.
- ✖ Está prohibida toda publicidad que promueva, auspicie o patrocine productos de cannabis psicoactivo.
- ✖ Se prohíbe consumir durante la jornada de trabajo, ya sea en los lugares de trabajo o en ocasión de desarrollar el mismo.
- ✖ También se prohíbe la conducción de vehículos bajo los efectos del cannabis. Para esto, se realizan controles al igual que en el caso del alcohol.



**CANNABIS**

**ESTUDIO**

**SI VAS A ESTUDIAR, NO CONSUMAS.**

**EL CONSUMO DE CANNABIS LIMITA LA CAPACIDAD DE CONCENTRACIÓN Y MEMORIA.**

**REGULAR ES SER RESPONSABLE**

www.  
**INFOCANNABIS**  
.GUB.UY

Si tenés algún problema con las drogas y necesitás ayuda  
**\*1020**  
24hs.



**IRCCA**  
Instituto de Regulación y Control del Cannabis

**Junta Nacional de Drogas**  
Presidencia de la República  
URUGUAY



**CANNABIS**

**EMBARAZO**

**NO CONSUMAS DURANTE EL EMBARAZO Y LA LACTANCIA.**

**EL CONSUMO DE CANNABIS PUEDE GENERAR DAÑOS PARA VOS Y PARA TU HIJO/A.**

[www.  
INFOCANNABIS  
.GUB.UY](http://www.infocannabis.gub.uy)

Si tenés algún problema con los  
drogas y necesitás ayuda  
\*1020  
24hs.

REGULAR ES SER RESPONSABLE

**IRCCA**  
Instituto de Regulación  
y Control del Cannabis

**Junta  
Nacional  
de Drogas**  
Presidencia de la República  
URUGUAY



**CANNABIS** **TRABAJO**

**SI VAS A TRABAJAR, NO CONSUMAS.**

**EL CONSUMO DE CANNABIS ALTERA LA PERCEPCIÓN,  
PUEDE CAUSAR CANSANCIO Y REDUCE LOS REFLEJOS.**

[www.  
INFOCANNABIS  
.GUB.UY](http://www.infocannabis.gub.uy)

Si tenés algún  
problema con las  
drogas y necesitás  
ayuda  
\*1020  
24hs.

REGULAR ES SER RESPONSABLE

 IRCCA  
Instituto de Regulación  
y Control del Cannabis

 Junta  
Nacional  
de Drogas  
Presidencia de la República  
URUGUAY



# CANNABIS

# CONDUCIR



**SI VAS A CONDUCIR, NO CONSUMAS.**

**EL CONSUMO DE CANNABIS ALTERA LA PERCEPCIÓN  
Y LOS REFLEJOS, PUEDE CAUSAR CANSANCIO  
Y REDUCE LA HABILIDAD PARA CONDUCIR.**

www  
**INFCANNABIS**  
GUB.UY

Si tenés algún  
problema con las  
drogas y necesitas  
ayuda  
\*1020  
24hs.



**REGULAR ES SER RESPONSABLE**



**IRCCA**  
Instituto de Regulación  
y Control del Cannabis



**Junta  
Nacional  
de Drogas**  
Presidencia de la República  
URUGUAY

## Si vas a usar cannabis...

---

Adhesivo sobre medidas de cuidado si vas a consumir cannabis



**SI VAS A USAR CANNABIS...**

1 Tomá agua y algo de azúcar.

2 Si son tus primeras experiencias es recomendable que no estés sola/o.

3 Procurá que lo que uses sea de buena calidad. Para ello es importante que lo obtengas en el mercado legal en sus distintas formas.

4 No es recomendable hacerlo antes de una clase u otra actividad relacionada al aprendizaje, concentración y memoria, ya que son alterados.

5 No operes máquinas ni vehículos bajo los efectos del THC. Los reflejos y la coordinación psicomotora pueden disminuir y exponerte a situaciones de riesgo.

6 Si tenés problemas psiquiátricos prolongados en el tiempo no se recomienda que uses cannabis, ya que puede desencadenar o exacerbar trastornos.

Junta Nacional de Drogas  
Presidencia de la República  
URUGUAY

departamento de prevención